Niveau(x) d'enseignement : 0 Numéro EDUQ : 9270884
Centre d'intérêt : 140

Québec (Province). Commission d'accès à l'information.

Rapport annuel 1991-1992 / Commission d'accès à l'information du Québec.
-- Québec : Publications du Québec ; [Montréal] : La Commission, 1992.
52 p. ; 28 cm.

ISBN 2-551-15167-8

Descripteur(s) : Rapport annuel • Accès à l'information

Le rapport annuel 1991-1992 de la Commission d'accès à l'information se divise en quatre parties : 1- la Commission d'accès à l'information et son mandat; 2- l'organisation de la Commission; 3- les activités de la Commission; 4- rapport sur l'application de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics. En annexe, on retrouve les avis de la Commission ainsi qu'un certain nombre de tableaux reliés aux activités de la Commission.

Type de document :

Les
PUBLICATIONS
DU QUÉBEC

Commission d'accès à l'information du Québec

Rapport annuel 1991-1992

Québec

Les PUBLICATIONS DU QUÉBEC

124084

Commission d'accès à l'information du Québec

Rapport annuel 1991-1992

Québec

La Commission d'accès à l'information du Québec
a rédigé ce rapport annuel

Cette édition a été produite par
Les Publications du Québec
1279, boulevard Charest Ouest
Québec (Québec)
G1N 4K7

Dépôt légal — 2e trimestre 1992
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN : 2-551-15167-X
ISSN : 1027-1813

© Gouvernement du Québec

Monsieur Jean-Pierre Saintonge
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Monsieur le Président,

Conformément à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), je suis heureux de vous transmettre le rapport annuel de la Commission d'accès à l'information du Québec pour l'année financière qui a pris fin le 31 mars 1992.

Ce rapport rend compte des activités de cet organisme durant la période du 1er avril 1991 au 31 mars 1992.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre des Communications,

Lawrence Cannon

Québec, juin 1992

Monsieur Lawrence Cannon
Ministre des Communications
1037, rue De La Chevrotière
Édifice Marie-Guyart, 3e étage
Québec

Monsieur le Ministre,

Conformément aux dispositions de l'article 118 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), nous avons l'honneur de vous transmettre le neuvième rapport annuel de la Commission d'accès à l'information du Québec.

Ce rapport couvre la période du 1er avril 1991 au 31 mars 1992.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

Le président,

Paul-André Comeau

Les commissaires,

Carole Wallace

Pierre Cyr

Table des matières

Introduction 9

Chapitre 1
La Commission d'accès à l'information et son mandat 13

1.1 La Loi sur l'accès 13
1.2 La Commission d'accès à l'information 14
1.3 Les fonctions de la Commission 14
1.3.1 Adjudication 14
1.3.2 Surveillance et contrôle 14
1.3.3 Recommandation 15
1.3.3.1 Avis au gouvernement 15
1.3.3.2 Rapports au gouvernement 15
1.3.3.3 Rapports à l'Assemblée nationale 15
1.3.4 Établissement de normes 15

Chapitre 2
L'organisation de la Commission 17

2.1 Les unités administratives 17
2.1.1 Le Bureau du président 17
2.1.2 Le Secrétariat et le Service juridique 17
2.1.2.1 Le Secrétariat 17
2.1.2.2 Le Service juridique 17
2.1.3 La Direction de l'analyse et de l'évaluation 17
2.2 Les ressources de la Commission 18
2.2.1 Les ressources humaines 18
2.2.2 Les ressources budgétaires 18

Chapitre 3
Les activités de la Commission 19

3.1 Demandes et requêtes reçues 19
3.1.1 Les demandes de révision 19
3.1.2 Les demandes d'autorisation de recevoir communication de renseignements nominatifs 19
3.1.3 Les demandes d'enquête 20
3.1.4 Les demandes d'avis à la Commission 20
3.2 L'adjudication 20
3.2.1 Certaines décisions de la Commission 20
3.2.1.1 Le droit à la rectification 20
3.2.1.2 Les demandes abusives 21
3.2.1.3 Le suivi des dernières modifications de la Loi sur l'accès 21
3.2.2 Les décisions au mérite de la Cour du Québec 22
3.2.2.1 Procureur général du Québec (Assemblée nationale) c. Bayle 22
3.2.2.2 Desfaunières c. Procureur général du Québec (Sous-ministre de la santé et des services sociaux) 22
3.2.2.3 Conseil de la santé et des services sociaux de la région 01 c. Société Radio-Canada (Rimouski) 23
3.2.2.4 Procureur général du Québec (Conseil du trésor) c. Bernier 23
3.2.2.5 Université du Québec à Trois-Rivières c. Syndicat des professeurs de l'Université du Québec à Trois-Rivières 23
3.2.2.6 Procureur général du Québec (Conseil du trésor) c. Legaré 24
3.2.3 Les décisions de la Cour du Québec et de la Cour supérieure en matière de procédure 24
3.2.3.1 Ville de Montréal c. Cour provinciale (maintenant Cour du Québec) 24
3.2.3.2 Aluminerie Alouette inc. c. Grand Conseil des Cris du Québec 25
3.2.3.3 Grand Conseil des Cris c. Cour du Québec et les Alumineries et al. 25
3.2.3.4 Commission de la protection des droits de la jeunesse du Québec c. Cour du Québec 26
3.2.3.5 General Motors du Canada Ltée et al. c. CAI 26
3.3 La protection des renseignements nominatifs 27
3.3.1 Les autorisations de recevoir communication des renseignements nominatifs 27
3.3.1.1 Une activité de marketing ne peut être assimilée à une recherche 27
3.3.1.2 Les résultats scolaires font l'objet d'un accès restreint et ne peuvent être communiqués 27
3.3.1.3 La Commission limite l'accès à l'échantillon constitué par le ministère détenteur des renseignements 27
3.3.1.4 La Commission constate une communication non autorisée de renseignements nominatifs 28
3.3.1.5 Un contrôle a posteriori révèle qu'une autorisation de la Commission n'a pas été respectée 28
3.3.2 Les enquêtes 29
3.3.2.1 Révocation d'un consentement et caractère public de certains renseignements 29
3.3.2.2 Communication de renseignements nominatifs à un employeur potentiel 30
3.3.2.3 Communication de renseignements nominatifs à un employeur 30

3.3.2.4 Caractère public de transactions immobilières 30

3.3.2.5 Prépondérance de la Loi sur l'accès sur les conventions collectives 30

3.3.2.6 Une demande de révision ne peut être traitée comme une plainte 31

3.3.2.7 La cueillette du NAS par une ZEC n'a pas été jugée nécessaire 31

3.3.2.8 Les antécédents judiciaires d'une personne causent un préjudice à une autre personne de même nom 31

3.3.2.9 Non à la cueillette du NAM lors d'une inscription à une activité de loisirs dans une municipalité 32

3.3.3 La vérification 33

3.3.3.1 Vérification du fonctionnement du système relié au fichier central des sinistres automobiles 33

3.3.4 Les recommandations 34

3.3.4.1 Les avis sur des protocoles d'accès et d'utilisation de renseignements nominatifs 34

— La SAAQ ne peut recueillir de renseignements du MAPAQ pour fins d'immatriculation (Protocole associant la Société de l'assurance automobile (SAAQ) et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ)) 34

— Une décision administrative ne peut s'apparenter à un programme au sens de l'article 68 de la Loi sur l'accès (Protocole associant l'Université Laval et la Commission de transport de la Communauté urbaine de Québec) 34

— Utile ne signifie pas nécessaire (Protocole associant les Centres de services sociaux et la Régie des rentes du Québec) 35

3.3.4.2 Les avis sur des projets de loi 35

— Projet de loi modifiant la Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction et la Loi sur le bâtiment 36

— Projet de loi d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux 36

— Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique 36

3.3.4.3 Les avis sur des demandes d'information 36

Des organismes peuvent-ils mettre en commun des données nominatives concernant la santé des travailleurs et travailleuses dans la banque de données informatisée SMEST? 36

— Quelles sont les modalités d'application des directives de la Commission sur l'utilisation des télécopieurs dans un centre hospitalier? 37

— La communication de renseignements nominatifs par téléphone au personnel de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada est-elle permise? 37

3.3.4.4 Mesures concernant la protection de la vie privée eu égard aux renseignements personnels détenus dans le secteur privé 38

3.3.5 Les politiques 39

3.3.5.1 Exigences relatives à l'utilisation des télécopieurs dans les organismes publics 39

3.3.5.2 Politique concernant la gestion des renseignements personnels dans les universités et cégeps 39

3.3.5.3 Exigences minimales relatives à la sécurité des dossiers informatisés des usagers du réseau de la santé et des services sociaux 40

3.4 Le rayonnement de la Commission 40

3.4.1 Les relations internationales de la Commission 41

3.4.2 L'emblème de la Commission 41

3.4.3 Les publications 41

3.4.4 Le traitement de l'actualité 43

3.4.5 La Commission et les médias 43

3.4.6 La programmation publicitaire de la Commission 43

3.4.7 Les demandes de renseignements et de documentation 43

3.4.8 La participation à des congrès, colloques et conférences 43

3.4.9 Autres outils de communication 44

Chapitre 4
Rapport sur l'application de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics 45

Annexe
Les avis de la Commission 47

1. Les avis sur les projets de loi 47

2. Les avis sur les protocoles d'accès et d'utilisation des renseignements nominatifs 47

3. Autre avis 47

Tableau 1 Demandes reçues et réglées (1991-1992) 48

Tableau 2 Lieu et nombre d'auditions (1991-1992) 48

Tableau 3 Nature des décisions rendues (1991-1992) 49

Tableau 4 Organismes impliqués par types de demandes de révision (1991-1992) 49

Tableau 5 Catégories de demandeurs (1991-1992) 50

Tableau 6 Nature des décisions rendues après enquête sur plainte 50

Tableau 7 Organigramme de la Commission d'accès à l'information 52

Tableau 8 Effectifs permanents de la Commission au 31 mars 1992 52

Introduction

Rédiger la présentation du rapport annuel d'un organisme comme la Commission d'accès à l'information pourrait relever d'un rituel banal. Trois événements importants et significatifs ont heureusement marqué cette année, qui laissent deviner des prolongements intéressants.

En premier lieu, l'adoption du nouveau Code civil québécois a couronné des années d'efforts et de travaux. La version 1992 du Code marque un jalon important dans l'évolution de la société québécoise. En regard de la protection des renseignements personnels, le nouveau Code reconnaît et précise des principes fondamentaux : le droit de connaître l'existence de renseignements à son sujet et contenus dans des fichiers, le droit d'y avoir accès, le droit d'y demander correction, si besoin est.

En somme, le législateur vient d'étendre à l'ensemble des secteurs d'activités, des principes qu'il s'était lui-même contraint à respecter en adoptant, il y a dix ans, la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Deuxième événement à baliser d'une pierre blanche. Mandataires des associations de consommateurs, représentants de certaines sociétés privées, délégués des organismes publics, ils ont été plus de quarante à se présenter, l'automne dernier, devant la commission des institutions de l'Assemblée nationale. Placés sous la présidence conjointe du ministre de la Justice et du ministre des Communications, les membres de cette Commission ont scruté à la loupe l'hypothèse de l'éventuelle réglementation de la protection des renseignements personnels dans le vaste secteur privé. La convocation de ces audiences publiques donnait suite à des engagements pris en ce sens, voilà déjà quelque temps, par le ministre de la Justice et par son collègue, le ministre des Communications.

À la fin des audiences publiques de l'automne dernier, le ministre des Communications et le représentant de l'Opposition ont tous deux souhaité la mise en chantier prochaine d'une législation dans le secteur privé, en vue d'assurer la protection des renseignements personnels. Un comité d'experts devait d'ailleurs se lancer au travail à la fin de l'hiver 1992 avec, comme mandat, d'élaborer un projet de loi en bonne et due forme.

Enfin, il faut signaler la publication, fin février 1992, du rapport annuel commandé par le ministère des Communications sur le recours à la Loi sur l'accès par les Québécois. Grâce à une méthodologie renouvelée et surtout plus réaliste, on a établi à plus de 500 000 le nombre de requêtes acheminées aux ministères, organismes et autres administrations publiques en vertu de la Loi sur l'accès, de juillet 1990 à fin juin 1991. Les auteurs de cette recherche annuelle ne se sont pas limités à vérifier les demandes adressées aux seuls responsables officiels de l'accès au sein de chacun des organismes. Ils ont cette fois-ci comptabilisé toutes les requêtes formulées en vertu de la Loi sur l'accès et acheminées dans l'ensemble de ces organismes.

Ces résultats témoignent de la pertinence d'une loi, à l'époque, novatrice. Les citoyens du Québec ont appris à se familiariser avec cette loi et à s'en servir. Force est de reconnaître qu'avec un taux de réponses positives de 94 %, l'administration publique a, elle aussi, joué le jeu de la transparence.

Le rappel de ces temps forts de l'année 1991-1992 ne doit cependant pas reléguer à l'arrière-plan l'ensemble des démarches et initiatives lancées à la Commission d'accès à l'information durant cette même période. L'objectif majeur avoué et partagé par les commissaires et par le personnel de la Commission, vise à répondre, avec plus d'efficacité et dans les meilleurs délais, aux requêtes et demandes formulées par les citoyens du Québec et à veiller à l'application de la loi. Ces initiatives s'inscrivent dans la prise en charge des deux grands mandats confiés à la Commission par le législateur : l'accès aux documents administratifs et la protection des renseignements personnels. C'est vraisemblablement en regard de ce second volet — la protection des renseignements personnels — que se dessinent les perspectives les plus nouvelles et, dans un certain sens, les plus stimulantes.

Le secteur privé

Comme si besoin était, les données recueillies par l'enquête annuelle du ministère des Communications viennent confirmer les préoccupations des Québécois en matière de protection des renseignements personnels. L'an dernier, 61 % de toutes les requêtes signifiées à des organismes publics, en vertu de la Loi sur l'accès, ont visé des renseignements personnels détenus par les organismes publics et parapublics. En d'autres termes, 248 258 Québécois ont sollicité accès aux renseignements accumulés à leur sujet par l'un ou l'autre organisme, par comparaison aux quelque 62 000 demandes de documents administratifs.

Il est difficile d'imaginer comment cette soif de connaître et de vérifier les données contenues dans son propre dossier se limiterait au seul secteur public. En s'engageant dans cette série de consultations pu-

bliques évoquées précédemment, les législateurs ont implicitement reconnu l'importance et l'actualité de ce problème.

Lors de cette consultation publique, la Commission d'accès à l'information a exposé, devant les représentants de l'Assemblée nationale, une position qui s'est voulue simple, réaliste et cohérente. La Commission a préconisé l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'une législation douce qui assurerait aux renseignements personnels détenus par le secteur privé une protection analogue à celle que leur accorde l'État lui-même.

L'intervention de la Commission s'inspire, bien sûr, de l'expérience accumulée au fil des années mais aussi de deux facteurs extérieurs. Il s'agit d'abord de la mise en vigueur, sous peu, du nouveau Code civil, comme on l'a rappelé plus haut. À moins de verser dans les vœux pieux ou les banalités, la reconnaissance solennelle de la protection des renseignements personnels n'aurait pas de sens si elle n'était assortie de mécanismes de recours mis à la disposition des citoyens. Aussi, la Commission propose-t-elle une loi souple dont l'objectif est d'offrir aux citoyens des recours faciles et peu coûteux.

En raison de son expérience, et aussi en vue d'assurer entre les secteurs public et privé une réelle cohérence au chapitre de la protection des renseignements personnels, la Commission a indiqué au législateur sa disponibilité pour éventuellement accepter un mandat très précis dans ce domaine.

Second facteur en faveur de l'adoption, par l'Assemblée nationale d'une législation à l'égard du secteur privé : l'entrée en vigueur, vraisemblablement d'ici quelques mois, d'une directive — l'équivalent d'une législation — au sein de ce qu'il est convenu d'appeler l'Europe 92. Les Douze proposent de se doter d'une législation communautaire pour harmoniser, d'un pays à l'autre, le traitement des renseignements personnels. Déjà, cette directive a fait l'objet d'un premier examen par le Parlement européen. Les observateurs dans la capitale de l'Europe s'attendent à ce qu'elle devienne réalité législative d'ici un an à 18 mois.

Cette directive, lorsqu'elle sera en vigueur, étendra ses obligations aux sociétés et organismes des pays tiers qui veulent échanger des renseignements personnels avec des homologues européens. En l'absence de protection adéquate ou équivalente dans les pays d'origine, ces échanges seraient sévèrement compromis, sinon tout simplement interdits.

En adoptant une législation dans le secteur privé, l'Assemblée nationale ferait d'une pierre deux coups. Elle assurerait aux citoyens le respect de leurs droits dans ce domaine; elle mettrait les entreprises et les sociétés québécoises à l'abri de toute rigueur européenne, objectif appréciable si l'on tient compte de l'implication croissante des entreprises québécoises sur le Vieux Continent.

Le secteur public

Cette préoccupation à l'égard du sort réservé aux renseignements personnels a déjà bien pénétré l'appareil administratif et le système politique québécois. Aussi, la Commission se plaît-elle à souligner la bonne collaboration dans la très grande majorité des ministères et aux niveaux les plus élevés de l'appareil de l'État.

À de nombreuses reprises, l'an dernier, la Commission a été invitée à se prononcer à diverses étapes de l'élaboration de projets de loi, avant même leur dépôt à l'Assemblée nationale. En voici deux exemples parmi plusieurs.

Ainsi, à la faveur d'échanges soutenus, la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ) a accepté d'entériner d'importantes suggestions de la Commission, au moment de modifier le permis de conduire. Ces recommandations visent à minimiser l'impact, au chapitre de la vie privée, de l'introduction, sur le permis de conduire, de la photographie de son titulaire.

De même, tout au long du cheminement de la loi 120, sur la réforme des services de santé, le contact a été maintenu entre le ministère et la Commission. De cette façon, des correctifs importants ont été intégrés au projet de loi, à la satisfaction de la Commission.

Quelques mois après l'adoption de ce projet de loi, la Commission se doit pourtant d'exprimer ses appréhensions à la suite de la modification d'un article très précis de la Loi sur l'assurance-maladie. Cette nouvelle disposition permet le transfert de renseignements personnels détenus par la Régie de l'assurance-maladie du Québec à des fins de recherche ou de statistiques. Depuis, la Commission constate une inquiétante augmentation en vue d'accéder à cette banque de données, sous forme de demande d'autorisation de recherches impliquant des renseignements personnels. Ce fichier est d'une nature bien particulière puisqu'il renferme des renseignements "sensibles" au sujet de la presque totalité de la population québécoise. En raison de la nature de ces renseignements, la Commission considère que cette banque de données doit faire l'objet d'un soin jaloux de la part du législateur et du gouvernement.

Aussi, la Commission a-t-elle refusé d'avaliser un projet d'entente entre le Bureau de la statistique du Québec et la Régie de l'assurance-maladie du Québec. En vue d'améliorer l'appareil statistique à la disposition de l'administration, le Bureau de la statistique du Québec a sollicité de la RAMQ notamment des informations dites d'état civil : âge, sexe, résidence et matricule (NAM) de chacun des inscrits à la Régie.

Dans la plupart des pays occidentaux, on entoure pareil fichier d'une protection jalouse, à l'épreuve de toute convoitise.

Le service aux citoyens

Le volume de dossiers traités au cours de l'année écoulée ne cesse d'augmenter. On l'a vu, quelque 310 000 requêtes sont parvenues aux organismes publics durant cette période. C'est impressionnant. Ce qui l'est davantage, c'est le taux de réponses favorables de près de 94 % signifiées sur le champ.

Malgré tout, le nombre de dossiers portés en révision devant la Commission d'accès à l'information a lui aussi connu une forte augmentation. La Commission a reçu en appel 586 demandes de révision, cette année, comparativement à 395 en 1990-1991, ce qui représente une augmentation de près de 50 %.

Dans l'espoir d'humaniser et aussi d'accélérer le règlement de ces litiges, la Commission a engagé une expérience de conciliation. À vrai dire, le Service juridique de la Commission a toujours pratiqué pareille conciliation. Cette fois-ci, l'expérience a été élargie et systématisée. Ainsi, depuis septembre 1991, la grande majorité de tous les dossiers reçus à la Commission, à des fins de révision, ont d'abord été traités de cette façon avec le succès déjà évoqué.

Les résultats ne se sont pas fait attendre. Déjà, le taux de succès de cette entreprise se situe au-delà de 60 %, et il pourrait encore s'accroître au fur et à mesure que se rodera cette technique bien particulière. L'entreprise s'avère positive même lorsqu'elle échoue, aussi paradoxal que cela puisse paraître. En effet, le rapprochement des parties, à la faveur de cette tentative de conciliation, permet de circonscrire et le nombre et la définition des questions en litige.

Enfin, on a remarqué, ces derniers mois, un accroissement considérable du nombre de désistements de la part des demandeurs. Dans la presque totalité des cas ainsi relevés, l'accord intervenu entre les parties a donné satisfaction au demandeur : ce dernier a reçu finalement, en totalité ou en partie, les documents sollicités lors de sa demande d'accès. Un nouvel examen de la jurisprudence de la Commission d'accès à l'information en regard du cas sous étude et, qui sait ?, une heureuse inspiration pourraient sans doute expliquer ce fait.

La vie de la Commission

Si la Commission d'accès à l'information a pu s'acquitter de ses mandats avec succès et dans les meilleurs délais possibles, c'est grâce au travail enthousiaste et généreux de l'ensemble de son personnel : commissaires, cadres, avocats, professionnels et personnel de soutien. Des défis nouveaux ont pu être relevés, qui avaient été proposés, peu de temps après mon entrée en fonction.

Sous le vocable de « monitoring », emprunté au franglais, avocats et professionnels achèvent la première étape d'une démarche importante et, à certains égards, originale. Cinq questions ont été retenues pour leur pertinence en regard des mandats dévolus à la Commission d'accès à l'information et aussi leur raccord avec l'actualité. Autant d'équipes tentent de faire le point et de suivre de façon systématique l'évolution de la recherche et de l'information, ici et ailleurs, en regard de ces questions.

À l'énumération de ces cinq questions, on comprendra l'importance et la difficulté de l'entreprise. Il s'agit de :

— la carte à microprocesseur;

— le dossier médical et les tests de dépistage;

— l'Europe de 1992 et le secteur privé;

— les identifiants;

— enfin, le SIDA.

La Commission a accueilli, cette année, deux universitaires venus d'horizons différents. Pour sa part, le professeur Denis Lemay, de l'Université Laval, a vulgarisé problèmes et techniques de documentation de pointe, à la veille du lancement de l'opération « monitoring ». Quant au professeur Herbert Burkert, du Centre de recherche en mathématique de Cologne, en Allemagne, son exposé portait sur le système allemand de protection des renseignements personnels.

Et demain...

L'élaboration d'une loi pour le secteur privé, la poursuite de l'expérience de conciliation, la révision quinquennale de la Loi sur l'accès : voilà, dans le désordre, quelques-unes des activités qui marqueront le cheminement de la Commission au cours des douze prochains mois.

Le président

Paul-André Comeau

Chapitre 1
La Commission d'accès à l'information et son mandat

1.1 La Loi sur l'accès

Adoptée en 1982, la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., chap. A-2.1) donne une application à deux droits fondamentaux consacrés par la Charte des droits et libertés de la personne (L.R.Q., chap. C-12) : le droit à l'information et le droit à la vie privée.

La Loi sur l'accès s'applique aux documents détenus par les organismes publics dans l'exercice de leurs fonctions. Cette prémisse est importante puisqu'elle détermine le champ d'application de la loi. D'une part, le document doit exister auprès de l'organisme public peu importe la forme, elle peut être écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre. D'autre part, le document doit être détenu par un organisme public ou par un tiers pour le compte de cet organisme.

La loi définit ce qu'on entend par un organisme public. Il en existe aujourd'hui plus de 3 700 dont le Conseil exécutif, le Conseil du trésor, les ministères, les organismes gouvernementaux, les organismes municipaux, les organismes scolaires et les établissements de santé et de services sociaux. Les organismes du secteur privé ne sont pas encore touchés par la Loi sur l'accès.

Comme son titre l'indique, La Loi sur l'accès comporte deux volets. Le premier garantit à toute personne un droit d'accès aux documents des organismes publics. Toutefois, la loi contient six catégories d'exception qui limite le principe d'accès à ces documents. Certains documents peuvent contenir des renseignements ayant des incidences sur les relations intergouvernementales, sur les négociations entre les organismes publics, sur l'économie, sur l'administration de la justice et de la sécurité publique, sur les décisions administratives ou politiques et sur la vérification. Selon le cas, ils peuvent ou doivent être soustraits au droit d'accès. La plupart de ces restrictions ont cependant un caractère facultatif.

Le second volet de la loi consacre le principe de confidentialité des renseignements personnels. Ainsi, un organisme public ne peut divulguer un renseignement à caractère personnel sans obtenir au préalable le consentement de la personne concernée, sous réserve d'une interprétation restrictive des modalités énoncées par la loi.

De concert avec le principe de la confidentialité des renseignements nominatifs, le législateur a reconnu, à toute personne, le droit d'accéder aux renseignements la concernant. Toutefois ce droit fait l'objet de certaines réserves. Outre les exceptions applicables au droit d'accès énumérées précédemment, d'autres restrictions s'appliquent notamment dans les cas où la communication à une personne d'un renseignement à son sujet lui révélerait également un renseignement nominatif concernant une autre personne physique. La même exception vaut lorsque la santé de la personne qui requiert l'information subirait un préjudice lorsque le renseignement demandé lui est communiqué par un établissement de santé.

En plus du droit d'accès aux renseignements à son sujet, toute personne bénéficie du droit d'exiger la rectification d'un renseignement contenu dans son dossier s'il est inexact, incomplet ou équivoque ou si sa collecte, sa communication ou sa conservation ne sont pas autorisées par la loi.

La Loi sur l'accès décrit une procédure simple pour qu'une personne puisse se prévaloir de ses droits. Elle établit un guichet unique dans chaque organisme où toute personne doit d'abord s'adresser. La loi désigne comme responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels, la personne qui possède la plus haute autorité au sein de l'organisme public. Toutefois, cette personne peut déléguer cette responsabilité à un autre membre du personnel de cet organisme. La Commission publie tous les ans un répertoire contenant une liste complète des organismes publics dans laquelle se trouve les nom et prénoms ainsi que le numéro de téléphone du responsable de l'accès. Si, pour une raison ou pour une autre, le citoyen ne trouvait pas le nom du responsable, il peut toujours s'adresser à la personne qui jouit de la plus haute autorité au sein de l'organisme.

Une demande d'accès à un document administratif peut être écrite ou verbale. Toutefois, dans le cas d'une demande verbale, le responsable doit avertir le requérant que seule une demande écrite lui permettra de demander l'intervention de la Commission s'il juge que la réponse donnée est insatisfaisante.

Le responsable doit aider la personne qui le requiert à formuler sa demande et à identifier le ou les documents recherchés.

Les demandes d'accès aux renseignements nominatifs ou celles en vue de la rectification d'une erreur ne peuvent être faites que par écrit. Le requérant doit prouver qu'il est bel et bien la personne concernée. Le représentant d'une personne, son héritier, son successeur ou encore le titulaire de l'autorité parentale peuvent également exercer de la même manière ces droits d'accès et de rectification.

Lorsque le responsable reçoit une demande écrite, il doit informer le requérant de la date de réception de sa demande et des droits que la loi lui accorde. Le responsable de l'accès a un délai de vingt jours pour répondre à la demande présentée mais la loi accorde, sous certaines conditions, un délai supplémentaire n'excédant pas dix jours. En cas de refus partiel ou total, le responsable doit indiquer la disposition législative sur laquelle est fondée sa décision.

Dans les trente jours qui suivent la décision du responsable de l'accès ou à l'expiration du délai statutaire, le requérant insatisfait peut demander l'intervention de la Commission. L'absence de réponse de la part de l'organisme public équivaut à un refus présumé.

Par ailleurs, la Loi sur l'accès impose aux organismes publics plusieurs obligations auxquels ils doivent se conformer notamment en matière de la cueillette, de la conservation et du traitement des renseignements nominatifs. Assurer la confidentialité des renseignements personnels demeure l'objectif visé. La Commission d'accès à l'information veille au respect de ces obligations.

1.2 La Commission d'accès à l'information

La Loi sur l'accès a créé la Commission d'accès à l'information. Cette dernière est composée de trois commissaires, dont un président, nommés par l'Assemblée nationale. Le fait de relever directement de l'Assemblée nationale permet aux commissaires d'exercer leurs fonctions dans un contexte de neutralité par rapport au pouvoir exécutif. Les membres de la Commission sont nommés pour une durée d'au plus cinq ans, sur résolution approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. Leur mandat peut être renouvelé pour un second terme. La destitution d'un membre de la Commission requiert une résolution accueillie par les deux tiers de l'Assemblée nationale.

1.3 Les fonctions de la Commission

Les pouvoirs et fonctions de la Commission se subdivisent en quatre catégories.

1.3.1 Adjudication

Lorsqu'une personne est insatisfaite de la réponse qu'elle a obtenue d'un organisme public, qu'il s'agisse de demandes ayant trait à l'accès à des documents ou à des renseignements nominatifs ou encore d'une demande de rectification d'une erreur à son sujet, elle peut demander à la Commission de réviser cette décision. Il s'agit d'une compétence exclusive de la Commission; elle entend ces demandes de révision à l'exclusion de tout autre tribunal.

La Commission dispose donc des pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa juridiction. Elle peut rendre toute ordonnance qu'elle estime nécessaire à la sauvegarde des droits des parties et trancher sur toute question de fait ou de droit.

Lorsqu'elle est saisie d'une demande de révision, la Commission donne aux parties l'occasion de présenter leurs observations. À cette fin, la Commission a adopté une procédure simple qui ne nécessite aucune connaissance particulière des procédures judiciaires[1]. C'est ainsi que plusieurs personnes se présentent sans avocat aux audiences de la Commission pour faire valoir leur point de vue. Rappelons que l'organisme public est tenu de justifier sa décision et d'apporter les éléments de preuve pertinents, ce qui rend la tâche du requérant d'autant plus facile.

Les décisions de la Commission sont finales sur les questions de fait tandis que les questions de droit ou de compétence peuvent faire l'objet d'un appel devant la Cour du Québec après avoir obtenu au préalable la permission d'en appeler devant un juge de cette Cour. Les modifications de la loi, adoptées en 1990, exigent que les points de droit soient déterminés lors de la requête pour permission d'en appeler. L'appel sur le fond est dorénavant entendu devant un seul juge. De plus, les parties ne sont plus tenues de présenter un mémoire de leurs prétentions. La simplification devrait normalement accélérer l'appel des décisions de la Commission.

La loi autorise désormais un seul membre de la Commission à entendre les requêtes des organismes publics qui se plaignent de demandes considérées comme manifestement abusives vu leur nombre, leur caractère répétitif ou leur caractère systématique. Il en va de même des demandes jugées non conformes à l'objet des dispositions de la loi en matière de protection des renseignements personnels.

1.3.2 Surveillance et contrôle

La Commission assume également d'autres fonctions. Elle surveille l'application de la loi et elle contrôle les normes relatives à la cueillette, à l'utilisation

1. Règle de preuve et de procédure, 1-GQ, Partie II (1984) p. 3648.

et à la conservation des renseignements personnels par les organismes publics.

Pour mener à bien son mandat, la Commission dispose de divers moyens : elle mène des enquêtes de sa propre initiative ou à la suite de plaintes, elle procède à des vérifications. Elle effectue des recherches sur des thèmes d'actualité. Elle analyse les déclarations de fichiers de renseignements personnels, les communications de renseignements nominatifs faites sans le consentement des personnes concernées ainsi que les demandes d'autorisation de recevoir de tels renseignements à des fins d'étude, de recherche et de statistique. La Commission étudie aussi les projets de loi afin de s'assurer qu'ils sont conformes à la Loi sur l'accès et elle intervient le cas échéant. Elle exerce également d'autres activités de surveillance portant, notamment, sur les ententes de délégation d'application de la loi et sur les cueillettes de renseignements nominatifs faites par un organisme public auprès d'un organisme privé.

Compte tenu du rôle qui lui est dévolu, la Commission peut élaborer des politiques et produire des documents d'information à l'intention des organismes assujettis à la loi. Elle peut suggérer, émettre des principes directeurs et établir des directives sur la façon d'appliquer la loi.

1.3.1 Recommandation

La Commission est appelée à donner des avis au ministre des Communications qui est responsable de l'application de la Loi sur l'accès. Elle émet également des avis à l'intention du gouvernement et de l'Assemblée nationale sur des projets de loi et de règlement, sur les ententes de communication de renseignements nominatifs et sur les projets de décret.

1.3.1.1 Avis au gouvernement

Les projets de règlement relatifs à la Loi sur l'accès, tout comme certains projets d'entente de communication de renseignements nominatifs entre organismes publics, entre un organisme public et une personne ou un organisme privé ainsi qu'avec des gouvernements autres que celui du Québec, sont soumis pour avis à la Commission.

De plus, la Commission peut être appelée à soumettre un avis au gouvernement avant qu'il n'autorise par décret la constitution, la modification ou l'abrogation de fichiers confidentiels. Enfin, la Commission conseille le gouvernement sur toute autre matière qu'il juge à propos de lui soumettre.

1.3.1.2 Rapports au gouvernement

La Loi sur l'accès prévoit que la Commission doit remettre au gouvernement certains rapports. Ainsi, depuis sa création, la Commission a remis deux rapports. Le premier, intitulé *L'État : une affaire publique ; La vie privée : un secret d'État* a été suivi de modifications de la Loi sur l'accès, contenues dans la Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la Loi sur l'accès (1987, L.Q., chap. 68). Ce rapport signalait la présence de dispositions législatives ou réglementaires inconciliables avec la Loi sur l'accès.

Le second rapport remis par la Commission, en octobre 1987, porte sur la mise en œuvre de la loi, sur l'opportunité de la maintenir en vigueur et, le cas échéant, de la modifier. Intitulé *Une vie privée mieux respectée, un citoyen mieux informé* ce rapport a été suivi par deux projets de loi : le projet de loi 154, mort au feuilleton, et le projet de loi 62, adopté en décembre 1990 qui est entré en vigueur le 14 décembre 1990. Un tel rapport doit être fait tous les cinq ans. Le prochain sera présenté à l'automne 1992.

1.3.1.3 Rapports à l'Assemblée nationale

Chaque année, la Commission doit transmettre un rapport de ses activités au ministre désigné qui le dépose à l'Assemblée nationale. Une commission de l'Assemblée est tenue d'en faire l'étude dans les soixante jours qui suivent le dépôt du rapport.

La Commission peut en outre soumettre un rapport spécial à l'Assemblée nationale si elle juge opportun de le faire. Ainsi, par exemple, si après avoir recommandé à un organisme public ou encore après avoir rendu une ordonnance les mesures correctives n'ont pas été prises, le rapport peut être déposé. Jusqu'à présent, la Commission est heureuse de constater qu'un tel rapport n'a pas été nécessaire.

1.3.4 Établissement de normes

Selon la loi, la Commission est autorisée à établir des règles concernant les déclarations de fichiers de renseignements personnels et celui de prescrire des conditions relatives à leur gestion.

Ainsi, au cours de l'année, conformément à l'article 124 de la loi, la Commission a imposé au ministère de l'Éducation un certain nombre de conditions applicables à son fichier de renseignements personnels sur les élèves handicapés qui ont des difficultés d'apprentissage ou d'adaptation (EHDAA). Après avoir constaté qu'il était nécessaire que le ministère recueille ces renseignements, la Commission a estimé que la cueillette et l'utilisation des renseignements devaient faire l'objet d'un traitement hautement sécuritaire et confidentiel vu l'extrême sensibilité du contenu de ces renseignements à caractère personnel.

Chapitre 2
L'organisation de la Commission

Le siège social de la Commission est à Québec et elle occupe également un bureau à Montréal. Sa structure administrative est fort simple. Elle est formée du Bureau du président, du Secrétariat et Service juridique ainsi que de la Direction de l'analyse et de l'évaluation. Le tableau 7 illustre l'organigramme de la Commission.

2.1 Les unités administratives

2.1.1 Le Bureau du président

Le Bureau du président assume la fonction de gestion, les opérations de communication et de relations extérieures, l'administration des ressources humaines, financières et matérielles.

Une entente de service conclue par la Commission avec le ministère des Communications lui permet d'obtenir une expertise en matière de gestion des ressources humaines, de gestion financière et autres services auxiliaires. Cette entente facilite les tâches administratives de la Commission et contribue à minimiser ses [illegible] fonctionnement.

Le personnel du bureau du président se compose d'une adjointe au président, d'une secrétaire, d'une technicienne en information et d'un technicien en administration. L'adjointe s'occupe, entre autres, de la supervision de la planification administrative, des relations avec les organismes centraux, des liaisons avec le ministère des Communications au sujet de l'entente de service et de la coordination des communications. Une technicienne en information l'assiste dans cette dernière activité. Un technicien en administration s'occupe du traitement quotidien des opérations administratives.

2.1.2 Le Secrétariat et Service juridique

Le Secrétariat et Service juridique assure le support technique, administratif et professionnel nécessaire aux activités de la Commission.

2.1.2.1 Le Secrétariat

Le Secrétariat reçoit les demandes faites par les citoyens et les organismes publics à la Commission. Il répartit entre les services de la Commission les différentes requêtes : demandes d'information, de révision, d'avis, d'autorisation de recevoir des renseignements nominatifs à des fins d'étude, de recherche ou de statistique, etc.

Le greffe de la Commission relève également du Secrétariat. Il voit à la planification des audiences tenues par les commissaires.

L'organisation des assemblées de la Commission relève du Secrétariat qui voit à préparer l'ordre du jour, à compléter les dossiers soumis, à dresser les procès-verbaux et à assurer le suivi des décisions rendues.

Les bureaux de la Commission à Québec et à Montréal ont également à leur disposition des centres de documentation qui relèvent du Secrétariat. Ces centres offrent le soutien documentaire à la Commission et à son personnel. Le public peut y avoir accès.

2.1.2.2 Le Service juridique

Le rôle principal du Service juridique consiste à fournir conseil et assistance en matière d'interprétation de la Loi sur l'accès et des autres lois et règlements. Tout comme le personnel de la Direction de l'analyse et de l'évaluation, les juristes répondent aux demandes de renseignements faites par le public et les organismes assujettis. De plus, le Service juridique analyse et vérifie la conformité des projets de loi et de règlement avec la Loi sur l'accès en raison de son caractère prépondérant sur l'ensemble de la législation. À cet égard, il collabore avec les responsables de ces projets afin qu'ils s'harmonisent avec l'actuelle législation.

Lors de l'élaboration de certains projets de loi et de règlement de même que pour certains documents de la Commission, le Service juridique fournit également conseil et assistance.

Enfin, les avocats représentent la Commission devant les tribunaux judiciaires et administratifs lorsque requis.

2.1.3 La Direction de l'analyse et de l'évaluation

En plus de répondre aux demandes d'information provenant de l'extérieur, les études, analyses, enquêtes, évaluations et vérifications sont généralement menées par la Direction de l'analyse et de l'évaluation. L'enregistrement et la gestion des déclarations de fichiers de renseignements personnels relèvent également de cette direction.

En somme, la Commission a confié à cette direction la plupart des activités reliées à son rôle de surveillance de l'application de la loi. Quelquefois cependant, certaines enquêtes lui sont assignées dans le cadre de demandes de révision.

Le personnel de cette direction traite également les demandes d'autorisation de recevoir des renseignements nominatifs à des fins d'étude, de recherche ou de statistique adressées à la Commission.

Certains projets de règlement, d'ententes de communication de renseignements nominatifs, de décrets autorisant l'établissement de fichiers confidentiels ou de documents autres pour lesquels l'avis de la Commission est demandé sont aussi analysés par cette direction.

Enfin, la Direction de l'analyse et de l'évaluation réalise les études nécessaires pour évaluer les interventions de la Commission et apprécie les implications de la loi dans une perspective plus globale.

2.2 Les ressources de la Commission

2.2.1 Les ressources humaines

Des 37 postes réguliers autorisés, 35 étaient comblés à la fin de 1991-1992. Le tableau 8 indique la répartition des effectifs de la Commission.

2.2.2 Les ressources budgétaires

L'enveloppe budgétaire de la Commission, pour l'année financière 1991-1992, a été de 2 588 100 $. Malgré l'ampleur de ses missions, la Commission tente, elle aussi, de réduire ses dépenses tout en veillant à offrir au public un maximum de services.

Chapitre 3
3. Les activités de la Commission

Dans ce chapitre, on trouvera une analyse des données contenues dans les tableaux 1 à 5 qui sont reproduits en annexe. Ces statistiques donnent un excellent aperçu des activités de la Commission. Ensuite, on présentera différentes décisions rendues par la Commission ainsi que les enquêtes, les avis et les autres activités.

3.1 Demandes et requêtes reçues

Cette première section décrit les décisions réservées aux différentes demandes de révision, aux demandes de recevoir des renseignements nominatifs ainsi qu'aux enquêtes et avis produits par la Commission.

3.1.1 Les demandes de révision

Les demandes de révision se subdivisent en quatre catégories.

La Commission d'accès à l'information du Québec a reçu, entre le 1er avril 1991 et le 31 mars 1992, 383 requêtes portant sur l'accès à des documents administratifs ce qui représente une augmentation de 40 % comparativement à l'année précédente. De ce nombre, 181 demandes ont été réglées et 185 ont donné lieu à un désistement.

D'autre part, 166 requêtes demandant la révision de la communication de renseignements personnels furent présentées. Un règlement est intervenu dans 61 cas et un désistement dans 75 cas.

Signalons la réception de 25 demandes de rectification d'erreurs dans des fichiers contenant des renseignements nominatifs. On note dix règlements et deux désistements.

Lorsqu'un tiers a fourni des renseignements à un organisme public, il peut présenter une requête en révision si l'organisme qui les a reçus a décidé de les rendre accessibles, à la suite d'une demande d'accès. Six demandes de ce genre furent reçues au cours de l'année. Deux ont été réglées et trois autres ont donné lieu à un désistement.

En plus des demandes de révision, la Commission a reçu six requêtes au sujet de demandes manifestement abusives. On note trois règlements et deux désistements.

D'après les chiffres, il semblerait que le nombre des désistements enregistrés soit assez élevé. C'est en partie grâce aux interventions du Secrétariat et du Service juridique qui, avec l'accord de la Commission, agit en qualité de conciliateur. Cette démarche que l'on peut qualifier de conciliation ne commence qu'après avoir obtenu le consentement des demandeurs et des organismes en cause. Elle permet bien souvent une solution qui répond à l'attente des parties. La Commission trouve ce mode de règlement des demandes de révision très efficace. Cette année le taux de succès de la conciliation s'établit à 70 %.

Lors de la conciliation, les demandeurs et les organismes sont invités à faire valoir les arguments à l'appui de leurs prétentions. De son côté, la Commission les informe de l'interprétation qu'elle a donnée à certains articles de la loi ou encore de l'interprétation anticipée des dispositions qui entre en jeu dans leur différend. Dans la majorité des cas, si les parties ne peuvent en arriver à un accord, la conciliation permet d'isoler clairement les points en litige.

En général, lorsque la partie demanderesse se désiste c'est parce qu'elle a obtenu dans un délai raisonnable les documents ou les renseignements qu'elle recherchait. Dans tous les cas, la conciliation s'effectue avec le consentement des parties.

Le tableau 2 indique le lieu et le nombre d'audiences que la Commission a tenues, soit un total de 207 réparties entre Montréal, Québec et les régions.

Le tableau 3 regroupe, selon les catégories de requêtes, la nature des décisions prononcées par la Commission. Concernant l'accès aux documents administratifs, 30 requêtes sont accueillies sans réserve, 71 en partie. La Commission en a rejetées 42. À ces chiffres, il faut ajouter 185 désistements et 31 dossiers clos. Comme par les années passées, on constate que la majorité des demandeurs obtient gain de cause en tout ou en partie.

Dans le tableau 4, les différentes catégories de requêtes sont réparties selon les organismes impliqués : ministères, organismes gouvernementaux, monde municipal, réseau des affaires sociales et réseau de l'éducation.

Quant au tableau 5, il rend compte des catégories de demandeurs (citoyens, journalistes, syndicats, etc.) selon les différents types de requêtes.

3.1.2 Les demandes d'autorisation de recevoir communication de renseignements nominatifs

La Commission a reçu, à des fins d'étude, de recherche ou de statistique, 97 demandes de recevoir des renseignements nominatifs. La plupart de ces

demandes sont en général accordées. Le tableau I indique le règlement de 96 demandes. Quatre ont été retirées.

3.1.3 Les demandes d'enquête

La Commission a reçu 55 plaintes au cours de l'année. De ce nombre, 52 plaintes ont été réglées et il y a eu 3 désistements. Le public et même la Commission peuvent présenter des plaintes.

3.1.4 Les demandes d'avis à la Commission

La Commission a reçu 37 demandes d'avis. Elle a émis 44 opinions sur des protocoles d'entente relatifs à la communication de renseignements nominatifs ainsi que sur des projets de loi et de règlement. Plusieurs demandes d'avis en suspens au 31 mars 1991 ont été réglées au début de 1992.

3.2 L'adjudication

La Commission entend, à l'exclusion de tout autre tribunal, les demandes de révision faites en vertu de la Loi sur l'accès. C'est là une de ses principales activités.

Dans l'exercice de cette fonction, la Commission a déjà rendu 988 décisions sur l'interprétation de diverses dispositions de la loi. Au cours du présent exercice, la Commission a rendu 179 décisions.

La Cour du Québec a reçu 19 requêtes pour permission de porter en appel une décision de la Commission. Elle en a accueilli 10 et en a rejeté 3. Dans un cas, le juge a retourné le dossier à la Commission pour rectification. Les 5 autres requêtes sont toujours en suspens. La Cour du Québec s'est prononcée sur le fond dans 6 cas. L'appel des décisions de la Commission porte uniquement sur une question de droit ou de compétence. Cinq dossiers ont fait l'objet d'un recours extraordinaire devant la Cour supérieure.

3.2.1 Certaines décisions de la Commission

3.2.1.1 Le droit à la rectification

L'article 89 de la Loi sur l'accès permet à une personne physique d'exiger la rectification d'un renseignement personnel la concernant s'il est inexact, incomplet ou équivoque ou si sa collecte, sa communication ou sa conservation n'est pas autorisée par la loi.

Au fil des années, la Commission a eu de nombreuses occasions de se prononcer sur le droit à la rectification. Elle a souvent décidé que ce droit n'autorise pas le retrait du dossier d'un renseignement qui déplaît au titulaire. La Commission ne peut pas substituer son opinion à celle d'une personne qui a consigné l'information dans le dossier d'un requérant. Elle n'est pas non plus habilitée à mettre en doute les diagnostics médicaux et les observations du personnel hospitalier. C'est uniquement dans le cas d'une erreur que ces jugements subjectifs peuvent être rectifiés par leurs auteurs ou encore dans le cas où le présumé auteur ne avait consigné de telles observations. Toutefois, si le document contient des renseignements objectifs qui sont erronés, la rectification est autorisée. Signalons que la Commission a déjà ordonné la destruction de renseignements nominatifs qui n'étaient d'aucune utilité à la réalisation des objectifs de l'organisme qui détenait ces renseignements à caractère personnel.

Au cours du présent exercice, la Commission a précisé son interprétation en réponse à de nouveaux arguments.

Dans l'affaire M.L.B. c. Communauté urbaine de Montréal, le demandeur contestait l'utilisation du terme « psychotique » dans son dossier et voulait obtenir une rectification. Il prétendait que la Commission avait la compétence de rectifier ce commentaire parce qu'il provenait d'une personne non spécialisée. La Commission a décidé que l'utilisation de ce terme n'a pas une valeur déterminante du fait qu'il n'émane pas d'un médecin, il s'agit de l'opinion personnelle de l'auteur du commentaire. Par conséquent, la Commission a refusé la rectification.

Dans les affaires B. c. Hôtel-Dieu de Québec, B. c. Centre hospitalier Robert Giffard et Bédard c. Hôpital Saint-Luc, la Commission a ordonné la destruction de renseignements qui se trouvaient dans des dossiers inactifs des bénéficiaires. Les données à caractère personnel ne servaient plus aux fins pour lesquelles elles avaient été recueillies. La Loi sur l'accès, en vertu de l'article 73, interdit la conservation de tels renseignements.

Il incombe aux organismes de prouver qu'un renseignement ne doit pas être rectifié. Dans l'affaire Morelli c. Corporation de la paroisse Notre-Dame des Prairies, l'organisme ne s'est pas acquitté du fardeau de la preuve. Il a choisi de ne pas faire entendre de témoin et, contrairement à ses prétentions, la Commission a décidé que la véracité des affirmations ne se dégageait pas de la simple lecture des documents en litige. En conséquence, la rectification fut accordée.

Dans l'affaire Bayle c. Université Laval, le demandeur désirait que les étudiants québécois à l'instar des étudiants étrangers reçoivent un code de nationalité. La Commission n'a pas acquiescé à cette demande. L'absence de renseignements indiquant la nationalité ne constitue pas au sens de l'article 89 un renseignement inexact, incomplet ou équivoque. De plus, il n'apparaît pas que sa collecte, sa communication ou sa conservation aille à l'encontre de la loi. Par ailleurs,

du fait que seuls les étudiants québécois ne reçoivent pas un code de nationalité, il s'ensuit que l'absence d'un code correspond du fait même à un code de nationalité. Ce qui répond à la demande de rectification du demandeur.

Bien que la compétence de la Commission soit assez restreinte sur la rectification éventuelle de l'opinion du rédacteur, il arrive parfois que les parties en arrivent à un accord sur la rectification à apporter au document. Dans l'affaire R. c. Hôpital de l'Enfant-Jésus, la Commission a ordonné la rectification de renseignements selon l'entente des parties. Les termes « tentative de suicide » seront corrigés par les termes « geste suicidaire ».

Aussi dans l'affaire X c. Société de l'assurance automobile et Commission des affaires sociales, la Commission a décidé que le fait qu'un document ait servi en preuve ou puisse servir en preuve en appel n'affecte pas le droit de rectification. Cette décision est aussi intéressante parce que la Commission a ordonné de rectifier les renseignements attribués au demandeur par une psychologue dans une évaluation neuropsychologique.

3.2.1.2 Les demandes abusives

Un organisme qui reçoit des demandes qu'il considère abusives peut présenter une requête à la Commission en vertu de l'article 126 de la loi. Cette dernière peut autoriser l'organisme public à ne pas tenir compte de demandes manifestement abusives vu leur nombre, leur caractère répétitif ou leur caractère systématique.

Toutefois cette autorisation est limitée aux demandes existantes et n'a aucune portée sur les demandes subséquentes, comme l'a décidé la Commission dans l'affaire Frechette c. Commission scolaire des Chênes. Dans cette affaire, la Commission a décidé qu'une demande est manifestement abusive si elle est répétée dans un laps de temps très court et si elle porte sur un nombre élevé de documents.

La Commission dans l'affaire Jason c. Municipalité de d'Alembert a pris en considération le nombre de demandes présentées simultanément, l'importance de l'organisme en cause et les moyens dont il dispose. Dans cette affaire, 20 demandes avaient été adressées à l'organisme le 30 avril et le 1er mai 1991. La Commission a considéré que ces demandes d'accès pouvaient entraver considérablement l'administration de l'organisme; elle a donc accordé la requête présentée par la municipalité.

La Commission, en vertu du deuxième alinéa de l'article 126, peut également autoriser un organisme à ne pas tenir compte de demandes si elle est d'avis que ces demandes ne sont pas conformes à l'objet des dispositions de la loi concernant la protection des renseignements personnels.

La Commission a donné raison à l'organisme qui a invoqué cet alinéa dans l'affaire Conseil scolaire de l'île de Montréal c. Directron Média inc. Dans cette affaire, Directron Média inc. voulait avoir accès aux rôles d'évaluation de chacune des municipalités de la Communauté urbaine de Montréal afin de les commercialiser. La Commission a conclu que cette demande allait à l'encontre du but visé par les dispositions de la loi concernant la protection des renseignements personnels.

Il est important de préciser que l'organisme doit obtenir de la Commission l'autorisation de ne pas répondre aux demandes d'accès avant de donner sa réponse au requérant. Si l'organisme a répondu aux demandes même en refusant l'accès, il sera trop tard pour invoquer l'article 126 devant la Commission. Cette dernière a décidé dans ce sens dans les affaires Frechette c. Commission scolaire des Chênes et dans Robala c. Commission scolaire régionale protestante Chateauguay Valley.

3.2.1.3 Le suivi des dernières modifications de la Loi sur l'accès

Le 14 décembre 1990, l'Assemblée nationale adoptait les plus récentes modifications à la Loi sur l'accès. Déjà, quelques décisions reflètent ces amendements.

Avant que la Loi sur l'accès ne soit modifiée, un organisme public pouvait refuser, à une personne, l'accès à un avis ou à une recommandation qui la concernait même si la décision finale à son sujet avait déjà été prise. Depuis l'adoption de l'article 86.1, c'est à la lumière de cette disposition qu'il faut examiner avis et recommandations lors d'une demande d'accès à des renseignements personnels formulée par la personne concernée. Lorsque l'organisme a rendu sa décision, il ne peut plus invoquer la restriction à l'accès prévue à l'article 86.1. La Commission a décidé dans ce sens, dans les affaires Drouin c. Ville de St-Georges, Brunet c. Ville de Pointe-Claire et Laurin c. Centre d'accueil Seneval.

Dans cette dernière affaire, un organisme public a demandé à la requérante, son employée, de subir un examen médical. Après avoir reçu le rapport de l'examen, l'organisme a mis fin à l'emploi de l'employée. Cette dernière s'est adressée à l'organisme pour avoir accès aux avis et recommandations du médecin. L'organisme a refusé l'accès. L'employée a adressé, à la Commission, une demande de révision de la décision de son ex-employeur. La Commission a ordonné la communication du document vu que la décision finale (la mise à pied de la demanderesse) avait été rendue.

La Commission a précisé son interprétation de l'article 86.1 dans l'affaire Bernier c. Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA). Dans cette affaire, madame Bernier s'est adressée à la CARRA pour prendre connaissance du rapport médical la concernant.

La CARRA a refusé l'accès en invoquant les articles 32, pour le diagnostic, et 37, pour la partie avis et recommandation. La Commission a donné raison à l'organisme. Bien qu'en matière d'avis et recommandation demandés par la personne concernée l'article 86.1 s'applique habituellement, ce n'est pas le cas en l'espèce. La CARRA agissait à titre de conseiller auprès de l'employeur, elle n'a pas rendu de décision finale à l'endroit de la demanderesse; la décision finale a été prise par l'employeur lui-même. L'article 86.1 ne peut donc trouver application à l'égard de la CARRA. Dans ce cas, c'est l'article 87 qui s'applique, lequel réfère à l'article 37 et permet à l'organisme de l'invoquer. En conséquence, la CARRA pouvait invoquer l'article 37 pour refuser l'accès aux avis et recommandations.

L'article 59 (9°) de la Loi sur l'accès a également été modifié. Il permet désormais à un organisme de communiquer un renseignement nominatif sans le consentement de la personne concernée, si celle-ci a été impliquée dans un événement qui a fait l'objet d'un rapport par un corps de police. Cette communication peut avoir lieu lorsqu'il s'agit d'un renseignement sur l'identité de toute autre personne qui a été impliquée dans cet événement, sauf s'il s'agit d'un témoin, d'un dénonciateur ou d'une personne dont la santé ou la sécurité serait susceptible d'être mise en péril par la communication d'un tel renseignement.

Avant l'entrée en vigueur de cette disposition, la Commission rendait parfois accessible le nom d'un témoin parce qu'il ne s'agissait pas d'un renseignement nominatif. Le fait de dévoiler le nom d'un témoin révélerait-il des renseignements à caractère personnel sur cette personne? C'était la question à laquelle il fallait répondre. Si la réponse était négative, le nom était accessible. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 59 (9°), la Commission a interprété l'article 53 (caractère confidentiel des renseignements nominatifs) en relation avec l'article 59 (9°) et elle a donc décidé que l'identité d'un témoin est un renseignement nominatif qui doit demeurer confidentiel. C'est la position que la Commission a adoptée dans les affaires Pinsonnault c. Ville de Trois-Rivières, Succession Henrius Bélisle c. Ville de Brassard et Lemarier c. Ville de Sutton.

La Commission a eu également l'occasion d'interpréter l'article 59 (9°) dans l'affaire Major c. Ville de Salaberry-de-Valleyfield. En l'espèce, le demandeur voulait avoir accès à son dossier personnel. L'organisme lui a donné accès à l'exclusion des renseignements concernant les autres personnes impliquées dans les événements. L'article 59 (9°) accorde un pouvoir discrétionnaire à l'organisme. Ce dernier peut ou non donner accès aux renseignements concernant l'identité des personnes impliquées dans l'événement qui a fait l'objet d'un rapport par un corps de police. Dans cette affaire, il a décidé de refuser l'accès. La Commission a conclu que l'organisme avait le droit de se prévaloir du pouvoir discrétionnaire que lui accorde l'article 59 (9°).

3.2.2 Les décisions au mérite de la Cour du Québec

3.2.2.1 Procureur général du Québec (Assemblée nationale) c. Bayle

En l'espèce, il s'agit d'un appel d'une décision de la Commission d'accès à l'information qui a accueilli la demande de révision de M. Bayle, lequel voulait obtenir copie de documents préparés pour le bénéfice du président de l'Assemblée nationale.

La Commission avait décidé que les documents étaient accessibles. La Cour du Québec a renversé la position de la Commission.

Ce n'est pas par l'analyse du contenu d'un document qu'on peut déterminer si celui-ci est accessible ou non mais plutôt par le fait qu'il a été produit pour le compte d'un membre de l'Assemblée nationale qui consent à le divulguer s'il le juge opportun, comme le prévoit l'article 34 de la Loi sur l'accès. Toutefois ce membre de l'Assemblée perd cette prérogative si le document a été diffusé, soit publiquement ou au sein de l'appareil administratif avec l'approbation expresse ou tacite du titulaire de ce pouvoir.

Dans l'affaire Bayle, les documents en litige ont été préparés à la demande du président de l'Assemblée nationale et rien n'indique qu'ils aient été diffusés à l'extérieur de son cabinet. En conséquence, les documents ne sont pas accessibles et la décision de la Commission est infirmée par la Cour du Québec.

3.2.2.2 Deslauriers c. Procureur général du Québec (Sous-ministre de la santé et des services sociaux)

Il s'agit d'un appel d'une décision de la Commission qui a accueilli en partie une demande de révision.

Dans cette affaire, l'organisme a refusé de transmettre à l'appelant certains extraits d'un rapport préparé, à sa demande, par des vérificateurs.

La Commission avait décidé que seule la conclusion du rapport pouvait justifier l'application de l'article 37. Celui-ci traite des avis et recommandations et il fait exception au principe général d'accès. De plus, il vise à protéger le processus décisionnel des organismes. Il s'agit donc de se demander si les informa-

tions contenues dans le document en litige peuvent influer sur une décision administrative ou politique. À partir du moment où l'auteur du document porte sur les faits un jugement de valeur en fonction de ce que l'organisme devrait faire, la loi permet de garder le secret. La notion d'avis a donc un sens légèrement plus large que celui que lui avait donné la Commission d'accès. La Cour du Québec a ainsi renversé la position de la Commission.

3.2.2.3 Conseil de la santé et des services sociaux de la région 01 c. Société Radio-Canada (Rimouski)

Dans cette affaire, la Cour du Québec a confirmé la position de la Commission. Les demandeurs voulaient obtenir des copies de dossiers de plaintes détenus par l'organisme. La Commission n'a pas erré en considérant que l'article 7 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux ne vise que les dossiers médicaux des bénéficiaires d'un établissement tel que le définit l'article 1a de cette loi. Les dossiers de plaintes d'un conseil régional ne constituent pas des dossiers médicaux des bénéficiaires dans les établissements. Ces dossiers contiennent des renseignements nominatifs protégés par la loi, mais rien ne s'oppose à l'application des principes généraux de la Loi sur l'accès aux renseignements qu'ils contiennent.

De plus, contrairement aux prétentions de l'appelant, l'intégration d'un document dans un fichier de renseignements personnels établi conformément à l'article 71 de la Loi sur l'accès ne confère pas automatiquement un caractère confidentiel à l'ensemble de ce document.

Aucun article de cette loi ne rend explicitement confidentiel dans son entier un dossier contenant certains renseignements nominatifs. Au contraire, plusieurs articles de la loi laissent voir que seul un renseignement nominatif est confidentiel et non tout le document qui le contient.

L'appelant avait aussi invoqué des erreurs de faits de la Commission dans l'analyse des documents en cause. La Cour du Québec a décidé que seules les erreurs déraisonnables d'appréciation des renseignements peuvent justifier l'intervention de la Cour lors de l'appel d'une décision de la Commission. Or, en l'espèce, aucune erreur déraisonnable n'a été commise par la Commission.

3.2.2.4 Procureur général du Québec (Conseil du trésor) c. Bernier

La Commission d'accès à l'information a ordonné au Procureur général de divulguer certaines parties d'un document qui contenait des données sur le tarif des honoraires des ingénieurs qui avaient fourni des services professionnels au gouvernement. Les deux parties conviennent qu'il s'agit d'une analyse au sens de l'article 33, paragraphe 5 de la Loi sur l'accès. Cependant, l'organisme soutient que l'analyse en cause ne peut se diviser en plusieurs éléments et, par conséquent, ne peut être accessible en partie. Par ailleurs, il ajoute que l'article 33 revêt un caractère impératif, ce qui lui donnerait une prépondérance sur l'article 14 de la loi qui permet de morceler un document.

L'analyse, selon la jurisprudence, est une opération intellectuelle qui consiste à décomposer une œuvre, un texte, en ses éléments essentiels afin d'en saisir les rapports et de donner un schéma de l'ensemble. Elle comprend généralement des faits bruts, une organisation ou une juxtaposition de ces faits pour pouvoir en tirer une signification et l'opération d'analyse proprement dite, où l'auteur tire une conclusion qui est fondée sur une série de raisonnements. Selon un ensemble de principes jurisprudentiels bien établis, la Commission a le pouvoir de décortiquer un document et d'en analyser toutes les composantes. Il est donc nécessaire d'isoler chaque élément contenu dans le document. De plus, aucune décision ne vient appuyer le principe voulant qu'un document doive être examiné comme formant un tout indissociable. Quant à la restriction prévue à l'article 33, elle vise les renseignements et non les documents. De plus, les restrictions à l'accès sont des exceptions et, dès lors, doivent être interprétées de façon restrictive. Ainsi, en tenant compte de la règle de l'accès maximal, l'article 33 doit être considéré de façon restrictive et, par conséquent, il n'a pas prépondérance sur les dispositions de l'article 14 qui encourage l'accès aux documents. En effet, cet article vise à favoriser l'accès maximal en prévoyant qu'une personne peut obtenir un document même si celui-ci est amputé d'une partie visée par une exception, à la condition que cette partie n'en forme pas la substance. Il faut donc procéder de manière à ne pas dénaturer ni altérer le caractère intelligible du document. En l'espèce, la Commission a décidé que le document, une fois épuré de ses parties analytiques, continuait d'avoir cette signification intelligible selon le test de l'article 14. En conséquence, la décision de la Commission est bien fondée et l'appel est rejeté.

3.2.2.5 Université du Québec à Trois-Rivières c. Syndicat des professeurs de l'Université du Québec à Trois-Rivières

Le syndicat, dans le cadre de griefs qu'il a déposés, a demandé l'accès aux enregistrements mécaniques d'une réunion du conseil d'administration, d'une réunion du comité exécutif et de trois réunions de la Commission des études.

L'Université a refusé l'accès aux enregistrements en invoquant qu'il s'agit de notes préparatoires à la rédaction des procès-verbaux des réunions et que ces

notes sont réservées à l'usage exclusif du secrétaire général. De plus, les délibérations de ces instances décisionnelles n'ont pas un caractère officiel.

La Commission a confirmé le refus d'accès aux enregistrements des réunions du conseil d'administration et du comité exécutif mais elle a autorisé l'accès aux séances de la Commission des études. Devant la Cour du Québec, l'Université prétend que les enregistrements sont visés par l'article 9 alinéa 2 de la Loi sur l'accès du fait qu'ils constituent des notes préparatoires à la rédaction de procès-verbaux. En outre, l'Université prétend que les documents sont visés par l'exception de l'article 35 de la loi laquelle traite des délibérations d'une séance du conseil d'administration ou de ses membres dans l'exercice de leurs fonctions.

Le fait que le règlement interne de l'Université prévoit que les enregistrements des délibérations des réunions de la Commission des études soient destinés à l'usage exclusif du secrétaire général aux fins de rédiger les procès-verbaux, ces enregistrements ne constituent pas pour autant des notes prises par celui-ci. En effet, il s'agit de l'enregistrement de propos tenus par plusieurs personnes au cours des réunions en question. L'usage que veut en faire le secrétaire général ne modifie pas cette réalité. Sous l'angle de leur contenu, il ne s'agit pas de notes, d'esquisses, d'ébauches ou de notes préparatoires au sens de l'article 9.

Quant à l'article 35 de la loi, il vise les mémoires de délibérations ou plutôt, le processus décisionnel. Il protège les délibérations afin d'assurer aux personnes qui y prennent part une entière liberté dans la prise de décision. L'article 35 permet de refuser la communication des mémoires de délibérations d'une séance du conseil d'administration de l'organisme ou encore, pour les organismes dépourvus d'un conseil d'administration, il garantit l'inaccessibilité des mémoires de délibérations d'une séance des membres de l'organisme dans l'exercice de leurs fonctions. En l'espèce, la Commission des études n'est pas uniquement composée de membres du conseil d'administration de l'université. Elle n'est pas non plus un comité décisionnel au même titre que le comité exécutif ou administratif compte tenu qu'il n'est composé que de quelques uns seulement des membres de l'organisme public. L'appel fut donc rejeté.

3.2.2.6 Procureur général du Québec (Conseil du trésor) c. Legare

Le Conseil du trésor a refusé de communiquer trois documents à M. Legare. Ce dernier a présenté une demande de révision à la Commission laquelle a décidé que les trois formulaires intitulés « C.T. général » étaient des décisions du Conseil du trésor couvertes par l'exception de l'article 30. En annexe à chacun de ces documents se trouvait la programmation relative à l'octroi d'aide matérielle accordée aux personnes handicapées proposé par l'Office des personnes handicapées (OPHQ).

D'après la Commission, seul le formulaire général auquel s'ajoutent, selon le cas, deux ou trois pages de texte, constitue la décision du Conseil du trésor. Par conséquent, seul ce document est protégé par l'article 30 de la Loi sur l'accès. La Commission a décidé que les projets de programmation qui étaient annexés à chacune de ces décisions ne font pas partie de cette décision du Conseil du trésor au sens de l'article 30 de la loi et devaient être communiqués aux demandeurs.

La Cour du Québec n'a pas adopté la position prise par la Commission. Elle a décidé que les documents annexés aux décisions du Conseil du trésor lesquelles font expressément référence à ces documents sans les reproduire intégralement dans le corps des décisions, font partie intégrante de ces C.T. Par conséquent, les documents annexés font partie de la décision. Ils jouissent donc de la protection accordée par l'article 30.

3.2.3 Les décisions de la Cour du Québec et de la Cour supérieure en matière de procédure

3.2.3.1 Ville de Montréal c. Cour provinciale (maintenant Cour du Québec)

Il s'agit d'une requête en évocation d'un jugement de la Cour du Québec qui a rejeté l'appel d'une décision de la Commission au motif qu'il était prématuré.

Le 21 mai 1985, la Commission a ordonné à la ville de lui produire deux rapports d'experts qui traitaient d'effondrements de sol survenus en 1983. La ville, invoquant le secret professionnel, a porté cette décision en appel devant la Cour du Québec qui a rejeté l'appel au motif qu'il était prématuré et que cette question pourrait éventuellement être soulevée dans le cadre d'un appel de la décision finale de la Commission.

La ville prétend que la Cour du Québec, en statuant de la sorte, nie le droit de porter en appel les décisions interlocutoires de la Commission et que en qualifiant la décision de la Commission de raisonnable, elle n'a pas exercé son obligation de Cour d'appel. La question du secret professionnel n'a pas été tranchée lors de cet appel. La Commission avait décidé que, en l'absence de procédures judiciaires, il ne pouvait être question de secret professionnel.

La Cour supérieure a décidé que la Cour du Québec ne pouvait refuser de considérer l'article 9 (le secret professionnel) de la Charte des droits et libertés de la

personne. Le privilège du secret professionnel appartient au client. L'article 9 prévoit que le tribunal doit s'assurer que le secret professionnel est respecté; il ne pose pas comme condition à son existence que des procédures judiciaires aient été intentées. Le privilège du secret professionnel existe en tout temps. Si des documents sont couverts par le secret professionnel, ce droit doit être reconnu d'office. Reporter à plus tard la détermination de son existence équivaut à refuser d'exercer sa compétence. Les rapports d'experts en l'espèce sont visés par l'article 9. Les décisions de la Cour du Québec et de la Commission sont donc annulées. La Commission en appelle de cette décision de la Cour supérieure devant la Cour d'appel.

3.2.3.2 Alumineric Alouette inc. c. Grand Conseil des Cris du Québec

Ce dossier porte sur une requête pour permission d'interjeter appel de deux décisions de la Commission.

À la suite du refus d'Hydro-Québec de donner au Conseil des Cris une copie des treize contrats de vente d'électricité qu'elle a signés avec treize alumineries, la requête en révision du demandeur est portée devant la Commission. Le refus d'Hydro s'appuie sur les articles 21, 22, 23, 24 et 27 de la Loi sur l'accès. Les alumineries qui ont refusé de donner leur consentement à Hydro-Québec demandent que le conseil exécutif soit convoqué puisque l'approbation des treize contrats relève de sa compétence et qu'il est susceptible d'invoquer les articles 30 et 33 pour s'opposer à la divulgation. Le conseil exécutif devient mis en cause à la suite d'une requête en évocation présentée à la Cour supérieure. Le responsable de l'accès du conseil exécutif refuse la divulgation des contrats en invoquant les articles 30 et 33.

La Commission fait savoir au procureur de l'une des requérantes qu'elle entendrait la preuve et tous les arguments des parties en même temps et qu'elle rendrait après l'audition une seule décision. Le même jour, elle adresse des assignations à comparaître à des membres de la direction d'Hydro-Québec leur demandant d'apporter les contrats conclus avec les aluminieries et d'autres personnes ainsi que d'autres documents (subpoena duces tecum).

Les requérantes prétendent que la Commission a commis des erreurs de droit en rejetant leur demande de statuer sur les articles 30 et 33 et en ordonnant que des documents confidentiels non visés par la demande, et non pertinents en l'espèce, lui soit remis.

La Cour du Québec a donné raison à la Commission. Cette décision de la Commission est de nature interlocutoire. Elle peut faire l'objet d'un appel dans la mesure où elle tranche une question de droit ou de compétence. Or, cette décision traite d'une question de procédure. La loi ne prévoit pas de procédure à suivre dans le cas d'une demande de révision devant la Commission, si ce n'est que celle-ci doit donner l'occasion aux parties de présenter leurs observations (art. 140). L'article 22 des règles de preuve et de procédure devant la Commission d'accès à l'information prévoit qu'elle peut accepter tout mode de preuve qu'elle croit approprié et exiger la production de tout document qu'elle estime nécessaire. Des règles de preuve et de procédure ne peuvent s'appliquer que dans les limites des chartes et dans le respect des droits fondamentaux. La Commission n'a pas refusé d'entendre les parties, elle a simplement décidé de les entendre le même jour sur tous les motifs du refus.

Quant à la demande présentée à Hydro-Québec d'apporter des documents confidentiels, la Cour du Québec a déclaré : La Commission a le pouvoir, en vertu de l'article 129 de la loi et de l'article 23 de ses règles de preuve et de procédure, de signifier des assignations à comparaître. Il s'agit d'un acte quasi judiciaire. La question de savoir si la Commission a excédé sa compétence en ordonnant la production de documents qui, selon la requête, ne seraient pas visés par la demande d'accès, qui ne sont ni pertinents ni de nature confidentielle, est une question qui mérite d'être examinée en appel.

3.2.3.3 Grand Conseil des Cris c. Cour du Québec et les aluminieries et al.

Le Grand Conseil des Cris (demandeur à l'accès aux documents) a adressé à la Cour supérieure une requête en évocation de la décision de la Cour du Québec qui avait accordé la permission d'en appeler relativement à l'émission d'un subpoena duces tecum.

Le juge a rejeté la requête en évocation entérinant ainsi la décision de la Cour du Québec.

La Commission a convoqué certaines personnes par subpoena duces tecum, elle en a le pouvoir. L'acte posé est-il un acte quasi judiciaire ? Le juge a répondu par l'affirmative et la Cour supérieure a entériné la décision de la Cour du Québec.

Deuxième question : la Commission a-t-elle outrepassé sa compétence ? Il ne s'agit ni d'une question de droit et de fait ni d'une question de fait, mais bien d'une question de droit. Le problème soulevé dans une question de droit que la Cour du Québec devra examiner car elle mérite d'être examinée en appel.

La Cour supérieure est d'avis que le juge Mailloux a non seulement exercé ses pouvoirs dans les limites de sa compétence, mais aussi qu'il a acquitté les devoirs inhérents à sa charge sans commettre aucune erreur pouvant donner ouverture à un recours en évocation.

3.2.3.4 Commission de la protection des droits de la jeunesse du Québec c. Cour du Québec

Le demandeur s'est adressé à la Commission de protection des droits de la jeunesse pour avoir accès à un rapport d'enquête concernant sa fille mineure. À la suite du refus de l'organisme, il s'est adressé à la Commission qui a accueilli en partie sa demande de révision et a ordonné à l'organisme de communiquer, au requérant, le rapport en litige après en avoir masqué certains passages.

L'organisme s'est pourvu en appel de cette décision devant la Cour du Québec. Le procureur du demandeur a présenté une requête visant à obtenir le droit de prendre connaissance du document en litige de façon à pouvoir représenter son client adéquatement. Cette demande était faite pour la première fois et n'a jamais été adressée à l'organisme ni à la Commission. La Cour du Québec a accueilli cette demande en indiquant qu'il ne s'agissait que d'une règle de procédure à suivre en appel et en précisant que le procureur devait s'abstenir de révéler le contenu du document à quiconque, y compris à son client.

L'organisme a demandé le rejet de cette décision au motif que la Cour du Québec a agi en violation de la loi et qu'elle a outrepassé sa compétence. La Commission est intervenue dans le cadre de la présente requête pour faire valoir qu'elle a la compétence exclusive de rendre une ordonnance en pareille matière.

La compétence de la Cour du Québec est limitée par la Loi sur l'accès. Elle est le tribunal d'appel qui intervient pour dire le droit. Elle a tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa compétence et elle peut également adopter les règles de pratique jugées nécessaires à l'application de la section de la Loi sur l'accès relative à l'appel. Elle doit toutefois se conformer aux dispositions de la Loi sur les tribunaux judiciaires. La décision rendue aurait pu être valide s'il avait été question de l'usage d'un pouvoir nécessaire à l'exercice de sa compétence, mais cela n'est pas le cas. La Cour a erré en tentant de concilier les principes établis par la Loi sur l'accès et les principes de justice naturelle, notamment le respect de la maxime audi alteram partem. Il ne s'agit pas d'une règle absolue et elle peut être modifiée ou écartée par une règle de droit positif, tel l'article 20 des règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information. Le législateur a voulu que la Commission d'accès à l'information prenne, en l'absence du requérant et à huis clos, connaissance d'un document qu'un organisme public désire soustraire à l'accès. Le tribunal d'appel n'a pas de pouvoir accessoire pour accorder un droit d'accès à ce document à titre de procédure à suivre en appel alors qu'il siège uniquement sur des questions de droit et de compétence. La décision ultime sur le droit d'accès revient à la Commission qui doit l'accorder ou le refuser en appliquant, le cas échéant, le droit tel qu'il est dit par le tribunal d'appel dans le cadre de sa compétence. L'opportunité de divulguer le document en litige au procureur du demandeur, sans que son client puisse en prendre connaissance, est une question de fait propre à chaque affaire et relève de la compétence de la Commission.

Par conséquent, la requête en évocation a été accueillie et la décision de la Cour du Québec rejetée.

3.2.3.5 General Motors du Canada Ltd. et al. c. CAI

La Société pour vaincre la pollution (SVP) a adressé une demande d'accès au ministère de l'Environnement. SVP réclamait la divulgation de rapports annuels, noms d'entreprises, registres mensuels, connaissements (manifestes) de livraison, certificats d'autorisation, permis divers et renouvellements ainsi que des renseignements multiples relatifs aux déchets liquides et dangereux définis dans les lois qui s'appliquent.

Après avoir rendu une décision préliminaire à l'effet que les documents demandés n'avaient pas un caractère public au sens de l'article 118.4 de la Loi sur la qualité de l'environnement, la Commission a avisé, par la voie des journaux, les tiers concernés, en vertu de l'article 137 de la Loi sur l'accès, qu'il existait un litige relatif à l'accès à des documents qu'ils avaient transmis au ministère de l'Environnement.

C'est ce dernier avis qui a été contesté devant la Cour supérieure. Le juge de la Cour supérieure a décidé que la question soulevée devant lui est du ressort du droit substantif et qu'il ne s'agit pas d'une simple procédure. Selon le juge, les articles 25 et 49 de la Loi sur l'accès sont des dispositions fondamentales de la loi qui visent la protection des intérêts des tiers. C'est pourquoi le législateur a assujetti cette protection à une procédure précise.

Selon la Cour supérieure, la question soulevée comporte une question de droit fondamental qui affecte la compétence de la Commission.

L'ordonnance demandée est d'ordre déclaratoire, elle révèle une cause d'action raisonnable et traite d'un droit essentiel de grande importance; la partie qui prouve qu'elle a un intérêt peut l'invoquer en faveur de tous ceux qui sont susceptibles d'être affectés.

La Cour supérieure a donc déclaré que la Commission a outrepassé sa compétence en publiant l'avis dans les journaux. Elle a cassé et annulé la décision de la Commission.

La Commission a porté cette décision en appel.

3.3 La protection des renseignements nominatifs

Ce volet de la loi nécessite l'intervention de la Commission de plusieurs façons.

3.3.1 Les autorisations de recevoir communication des renseignements nominatifs

Sous réserve de certaines règles, la Commission a le pouvoir, en vertu de l'article 125 de la Loi sur l'accès, d'accorder à une personne ou à un organisme l'autorisation de recevoir à des fins de recherche, d'étude ou de statistique, la communication de renseignements nominatifs contenus dans un fichier, sans obtenir au préalable le consentement des personnes concernées.

La Commission a établi une série de critères qui lui permettent d'évaluer avec rigueur et objectivité les demandes qui lui sont adressées. Elle veille avec un soin minutieux à conserver le caractère confidentiel de certains renseignements dont le degré de sensibilité demeure élevé. C'est pourquoi elle passe chaque demande au peigne fin.

3.3.1.1 Une activité de marketing ne peut être assimilée à une recherche

(Demande d'autorisation associant le Conseil de développement de la Haute-Mauricie, Volet jeunesse, et la polyvalente Félix-Leclerc de La Tuque.)

La Commission a refusé d'autoriser la communication d'une liste d'environ 700 finissants(es) de l'école polyvalente Félix-Leclerc de La Tuque pour les années 1985 à 1991.

Le demandeur voulait faire connaître aux étudiants, qui avaient terminé leurs études ou étaient sur le point de les terminer, le « Volet jeunesse » une section du Conseil de développement de la Haute-Mauricie. Le conseil voulait communiquer aux étudiants le potentiel que représentait l'entreprise privée dans la région. Cette initiative visait à endiguer l'exode des jeunes gens vers les grands centres urbains.

Sans remettre en question la validité du projet, il n'en demeure pas moins que cette initiative, qui répertoriait les ressources humaines et les occasions d'affaires, demeurait une vaste opération de marketing. Aussi ce projet ne pouvait-il, selon la Commission, être assimilé à une recherche au sens de la Loi sur l'accès.

3.3.1.2 Les résultats scolaires font l'objet d'un accès restrictif et ne peuvent être communiqués

(Demande d'autorisation associant un chercheur et différentes commissions scolaires.)

Dans le cadre d'une recherche expérimentale, un chercheur de l'Université de Montréal avait l'intention de mesurer l'effet des différents traitements pédagogiques sur l'utilisation du registre soutenu en communication orale au niveau primaire et secondaire. Il a donc demandé, à la Commission, l'autorisation d'obtenir des renseignements nominatifs détenus par plusieurs commissions scolaires du Québec.

La Commission l'a autorisé à obtenir les codes permanents, l'âge des élèves et le niveau de scolarité des parents des élèves sélectionnés.

Toutefois, elle a refusé la divulgation du quotient intellectuel des élèves sans le consentement des parents étant donné la nature sensible de ce renseignement.

Il n'était évidemment pas question de communiquer, au chercheur, les résultats scolaires des élèves. En effet, l'article 53 du Règlement sur le régime pédagogique de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire (I-13.3, r.3) ainsi que l'article 45 du Règlement sur le régime pédagogique de l'enseignement secondaire (I-13.3, r.4) interprètent, de façon restrictive, quelles personnes peuvent avoir accès à ces renseignements. Ces dispositions ne mentionnent pas que les chercheurs sont au nombre des personnes autorisées à obtenir les résultats scolaires.

L'article 171 (2°) de la Loi sur l'accès énonce que le droit d'accès qu'elle accorde aux renseignements peut être restreint par les dispositions d'une autre loi. En conséquence, la Commission a refusé au chercheur l'accès aux résultats scolaires sans le consentement des parents.

3.3.1.3 La Commission limite l'accès à l'échantillon constitué par le ministère détenteur des renseignements

(Demande d'autorisation associant Statistique Canada et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science.)

Statistique Canada a soumis à la Commission une requête en vertu de l'article 125 de la Loi sur l'accès. En 1990, l'organisme fédéral souhaitait recevoir du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science des renseignements nominatifs sur les diplômés du Québec sortant du niveau postsecondaire. Une enquête à l'échelle du Canada est prévue au cours de la présente année visant à connaître les expériences des diplômés sur le marché du travail.

Statistique Canada voulait donc obtenir des renseignements sur l'ensemble des 71 000 diplômés des cours de formation professionnelle ou de métier et de ceux du niveau collégial et universitaire. Les renseignements recherchés étaient les suivants : nom, prénom, adresse permanente, adresse locale, numéro de téléphone permanent, numéro de téléphone au travail,

date de naissance, sexe, niveau du diplôme, domaine de spécialisation.

Sur ce nombre, Statistique Canada procéderait à un échantillonnage qui comprendrait 2 000 diplômés des cours de formation professionnelle et de métier et 8 000 diplômés du niveau collégial et universitaire. Ces personnes seraient appelées à répondre à une centaine de questions contenues dans un questionnaire qui leur parviendrait par la poste.

La Commission acceptait la demande de Statistique Canada. Cependant, elle limitait la communication des renseignements au nombre de personnes dont le nom serait retenu lors de l'échantillonnage nécessaire au sondage. En d'autres termes, compte tenu du nombre imposant, 71 000 personnes, la Commission estimait que le ministère pouvait lui-même procéder à l'échantillonnage pour le compte de Statistique Canada et que, dans ces circonstances, les données relatives à tous les diplômés n'étaient pas nécessaires.

Par ailleurs, la Commission informait le ministère que c'était à titre exceptionnel qu'elle lui permettait de communiquer à Statistique Canada les données. Le ministère les avait lui-même reçues des universités pour compléter sa propre recherche « Relance ». La Commission indiquait que l'enquête de Statistique Canada coïncidait avec les objectifs de l'étude entreprise par le ministère. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'elle autorisait cette communication.

3.3.1.4 La Commission constate une communication non autorisée de renseignements nominatifs

(Demande d'autorisation associant une chercheuse et le ministère de l'Éducation.)

En janvier 1992, dans le cadre d'une recherche sur la stabilité des comportements des enfants fréquentant l'école de la maternelle à la fin du cycle primaire, une chercheuse de l'école de psycho-éducation de l'Université de Montréal s'adressait à la Commission. Elle voulait obtenir la confirmation qu'un avis donné par la Commission en 1987 était toujours valable. Cet avis stipulait que les renseignements sollicités auprès du ministère de l'Éducation n'avaient pas un caractère personnel.

Lorsque le projet initial avait été soumis, la Commission en était arrivée à la conclusion que les renseignements recherchés, à savoir le code permanent de l'élève, le nom de l'école fréquentée par l'enfant, le code-école et le groupe-classe, ne constituaient pas des renseignements nominatifs. C'est pourquoi l'autorisation de la Commission n'était pas nécessaire.

La documentation fournie à l'appui de la demande par la chercheuse permit de découvrir que le ministère de l'Éducation lui communiquait depuis la phase initiale de la recherche, sans autorisation de la Commission, le nom des élèves juxtaposé aux renseignements énumérés ci-dessus; il s'agit en l'occurrence de renseignements nominatifs dont la communication n'est pas autorisée.

Suite à cette découverte, des membres du personnel de la Commission rencontrèrent les représentants du ministère afin de connaître les raisons justifiant une telle communication. D'emblée, ces derniers reconnurent qu'un membre du personnel de la Direction de la gestion des données avait effectivement communiqué ces renseignements. Il avait considéré que le code permanent était aussi nominatif que le nom de l'élève.

Dans une lettre, la Commission a signalé au ministère que ce fonctionnaire avait déjà agi de la sorte en 1988, lorsqu'un membre de son personnel avait communiqué des renseignements nominatifs à un chercheur en violation des conditions émises par la Commission. Par la même occasion, elle rappelait qu'à la suite de cet événement, le sous-ministre de l'époque l'avait informée des mesures que le ministère avait mis en place pour assurer le respect des normes relatives à la communication de renseignements nominatifs à des fins de recherche. Elle déplore que ces mesures se soient avérées nettement insuffisantes et que le responsable de l'accès n'ait pas remis en question la communication de tels renseignements.

Enfin, la Commission a demandé d'être informée des mesures que le ministère entendait prendre pour régler, de façon définitive, ces violations.

À titre exceptionnel et afin de ne pas compromettre la recherche qui entrait dans sa phase finale, la Commission a décidé de permettre à la chercheuse de conserver les renseignements nominatifs reçus du ministère de l'Éducation, durant la période de 1987 à 1991, exigeant le respect des conditions précises qu'elle avait stipulées.

Enfin, la Commission a souligné aux chercheurs qu'ils sont également responsables de s'assurer que la communication de renseignements nominatifs à des fins de recherche s'effectue conformément aux restrictions imposées par la Commission.

3.3.1.5 Un contrôle a posteriori révèle qu'une autorisation de la Commission n'a pas été respectée

(Demande d'autorisation associant une chercheuse et huit commissions scolaires.)

Une chercheuse du Département de santé communautaire de l'Hôpital Charles-Lemoyne s'est adressée à la Commission pour obtenir l'autorisation d'avoir accès, selon un mode de répartition pré-établi, à 6 021 noms et adresses de parents d'enfants inscrits dans l'une ou l'autre des huit commissions scolaires situées dans le territoire qui couvre les municipalités

participantes. Cette recherche visait à établir le profil des activités physiques et des besoins en fonction de facteurs qui renforcent ou font obstacle à la pratique d'activités physiques de couples ayant un ou plusieurs enfants.

L'autorisation accordée par la Commission donnait la liste des renseignements nominatifs que chaque commission scolaire pouvait communiquer. Suite à une vérification des conditions qui accompagnaient cette autorisation, il est apparu que la Commission scolaire de Brossard avait transmis à la chercheuse son fichier des inscriptions au complet plutôt que les 922 noms et adresses de parents prévus par l'autorisation.

En guise de justification, le responsable de l'accès a estimé, du fait que la Commission avait donné son aval à cette recherche, qu'il fallait y donner suite et qu'il était du devoir de l'organisme de contribuer à la recherche. À cause de l'absence du technicien en informatique, le responsable de l'accès avait remis l'ensemble du fichier. Il avait fait confiance à la chercheuse qui lui avait promis de n'extraire que les renseignements autorisés. Il faisait également valoir que le bottin téléphonique contient le nom et l'adresse des parents.

Devant l'éventualité d'une ordonnance, le responsable de l'accès se résigna à donner des explications par écrit et prit l'engagement de respecter à l'avenir les conditions qui accompagnent toute autorisation de la Commission.

La Commission rappela au responsable de l'accès et à la présidente de la commission scolaire que les renseignements nominatifs détenus par cet organisme public sont de nature confidentielle. Une telle désinvolture de la part des responsables de l'accès va nettement à l'encontre des prescriptions de la Loi sur l'accès. La Commission a indiqué qu'à l'avenir elle apporterait une attention particulière au traitement des renseignements à caractère personnel qui impliquerait la commission scolaire de Brossard.

3.3.2 Les enquêtes

La Loi sur l'accès confie à la Commission la mise en application de la loi et lui accorde le pouvoir de faire enquête sur son fonctionnement et de veiller à l'observation des prescriptions. C'est ainsi que la Commission peut entreprendre certaines enquêtes de sa propre initiative ou traiter les plaintes émanant de citoyennes et de citoyens ou encore d'autres organismes. Ces enquêtes donnent lieu généralement à des recommandations et à des ordonnances.

Voilà quelques exemples des sujets qui ont été traités et les réponses apportées par la Commission.

3.3.2.1 Révocation d'un consentement et caractère public de certains renseignements

(Enquête concernant une personne et son employeur : l'Université Laval.)

Un membre du personnel de l'Université Laval a demandé au responsable de l'application de la loi de ne communiquer aucun renseignement le concernant à l'institution financière auprès de laquelle il s'était adressé pour obtenir une carte de crédit.

Le responsable de l'organisme refusa en alléguant qu'il n'avait pas la compétence de contester les procédés de collecte des renseignements d'un organisme qui n'est pas régi par la Loi sur l'accès. Il ajouta qu'il n'était pas question d'interdire à son personnel de communiquer les renseignements demandés par l'institution financière du fait que le futur titulaire de la carte de crédit avait donné son aval à la communication des renseignements.

Lors de sa demande en vue d'obtenir une carte de crédit, l'employé avait signé un formulaire dans lequel, sur la foi de sa signature, il déclarait que tous les renseignements fournis étaient véridiques. Le formulaire contenait également une autorisation qui permettait à l'institution financière d'obtenir par les moyens usuels tout renseignement relatif aux risques de crédit ainsi qu'à l'emploi du postulant. De plus, il autorisait l'institution à divulguer sans restriction les renseignements qu'elle avait recueillis à toute personne ou à tout bureau de crédit avec lequel l'institution entretenait ou se proposait d'entretenir des relations d'affaires. Selon le libellé du formulaire, cette autorisation constituait le consentement requis tant par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels que par toute autre loi de même nature.

La Commission s'est opposée à une telle interprétation. Un organisme public est tenu de respecter le commandement donné par une personne qui refuse que des renseignements nominatifs la concernant soient communiqués. Toutefois, l'employeur a l'obligation de communiquer les informations concernant un membre de son personnel si, en vertu de l'article 57 de la loi, ces renseignements ont un caractère public, notamment : le nom, le titre, la fonction, l'adresse et le numéro de téléphone au lieu de travail, la classification, de même que l'échelle de traitement qui y est rattachée, sans pour autant révéler les gains réels de l'employé. La jurisprudence de la Commission traite tout employé à temps partiel comme un membre du personnel.

Dans ce cas, les renseignements, qui peuvent être communiqués, comprennent la description de l'emploi, le nombre des jours de travail accomplis, la date du

début et de la fin de l'emploi, de même qu'un renseignement qui signalerait la nomination, la démission ou la mutation.

3.3.2.2 Communication de renseignements nominatifs à un employeur potentiel

(Enquête concernant l'Association des étudiants de polytechnique et l'École Polytechnique de Montréal.)

L'Association des étudiants a porté devant la Commission la plainte suivante : un professeur, chargé de cours, aurait transmis à son employeur, sans obtenir le consentement des élèves, le relevé des notes des étudiants qui suivaient son cours. Informée de la plainte, l'École polytechnique a reconnu les faits et déploré le geste posé. Cependant, pour sa défense, le professeur a affirmé qu'il avait agi de bonne foi et avec l'intention d'aider ses étudiants à trouver éventuellement un emploi.

La plainte était fondée, il y avait manifestement violation de l'article 53 de la Loi sur l'accès. Le consentement des étudiants n'ayant pas été obtenu avant la communication de renseignements nominatifs.

Pour éviter que de pareils incidents ne se reproduisent à l'avenir, l'École polytechnique a pris les mesures appropriées. Le directeur du département a rappelé aux professeurs de son service le caractère confidentiel des résultats scolaires des étudiants. Il a également adressé une lettre à l'Association des étudiants dans laquelle il déplorait le geste posé. Le dossier a été réglé à la satisfaction des deux parties.

3.3.2.3 Communication de renseignements nominatifs à un employeur

(Enquête concernant une personne physique et la commission scolaire Les Ecores.)

En janvier 1981, un employé de la Société ABC a assisté à plusieurs reprises à des cours du soir dispensés par le Secteur de l'éducation des adultes de la commission scolaire Les Ecores. Les jours de fréquentation des cours coïncidaient avec les dates auxquelles l'employé avait demandé des jours de congé de maladie. En avril 1981, l'employeur a obtenu de la commission scolaire la liste des présences au cours de cet employé et il l'a congédié.

L'enquête a révélé que la commission scolaire croyait avoir affaire à des inspecteurs gouvernementaux et non à l'employeur de l'étudiant lorsqu'elle a communiqué la liste des présences. Elle n'avait pas l'intention de causer des ennuis à l'étudiant. Lors de l'enquête menée en vertu de l'article 83, la Commission d'accès a constaté que l'organisme n'avait adopté aucune mesure ou directive pour la protection des renseignements nominatifs qu'il détenait. La Commission a ordonné à l'organisme de corriger cette situation. La commission scolaire s'est acquittée de cette obligation.

3.3.2.4 Caractère public de transactions immobilières

(Enquête concernant deux personnes physiques et ville Mont-Royal.)

Deux citoyens de ville Mont-Royal ont porté plainte devant la Commission à l'effet que *Le Courrier de ville Mont-Royal* publiait une liste qui contenait les noms des acheteurs et des vendeurs des propriétés résidentielles vendues. Les plaignants faisaient parvenir une copie d'un article publié dans ce journal local le 28 novembre 1981.

Comme la Commission a déjà traité du caractère public des transactions immobilières, cette plainte n'était pas fondée. (Duchesneau c. ville de Dunham.) Dans cette affaire, la Commission a établi que le Code civil reconnaît le caractère public des contrats de vente déposés au bureau d'enregistrement. Si la municipalité dispose de ces documents, elle doit en remettre copie à tout demandeur, en l'occurrence *Le Courrier de ville Mont-Royal*.

3.3.2.5 Prépondérance de la Loi sur l'accès sur les conventions collectives

(Enquête concernant une personne et l'hôpital Notre-Dame-de-Lourdes.)

Plainte portée contre l'hôpital Notre-Dame-de-Lourdes qui a affiché une liste qui contenait le salaire brut hebdomadaire des employés syndiqués, conformément à la convention collective.

Une disposition de la convention collective qui régit les relations de travail à l'hôpital Notre-Dame-de-Lourdes prévoit que la liste de toutes les personnes salariées couvertes par le certificat d'accréditation doit être affichée aux endroits habituels pendant une période de 60 jours civils. Ainsi toute personne qui relèverait une ou des erreurs dans les renseignements affichés peut donc demander à l'employeur de les corriger. La convention collective donne le genre de renseignements que doit contenir la liste : le nom, le numéro d'employé, l'unité de travail, le titre de l'emploi, le statut, la date d'entrée, l'ancienneté et le salaire.

L'hôpital a justifié cette manière de procéder en invoquant une disposition de la convention collective en vigueur. La Commission a conclu que la Loi sur l'accès a préséance sur celle-ci. Ainsi, l'article 57 (2) de la Loi sur l'accès confère à ces renseignements un caractère public, exception faite du salaire qui doit demeurer confidentiel. Ainsi la Commission a-t-elle ordonné que l'hôpital cesse d'afficher le salaire des employés.

3.3.2.6 Une demande de révision ne peut être traitée comme une plainte

(Enquête concernant une personne et la ville de Sainte-Anne-des-Plaines.)

Un citoyen a porté plainte contre la ville de Sainte-Anne-des-Plaines à l'effet que diverses demandes d'accès, étalées sur huit mois, étaient restées sans réponse. Il prétendait que la ville s'opposait délibérément au droit d'accès ou violait certaines obligations prévues dans la loi.

Selon le plaignant, un employé de la ville lui aurait refusé indûment la consultation de documents municipaux alors que la municipalité les considère comme des documents à caractère public. Le responsable de l'accès aurait également refusé d'accuser réception d'une demande écrite et, à d'autres occasions, il lui aurait transmis une documentation incomplète, inexacte et dont la source était inconnue.

Si l'article 9 de la Loi sur l'accès consacre le principe général du droit d'accès aux documents d'un organisme public, l'article 135 établit clairement qu'une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès peut demander à la Commission de réviser cette décision. Elle peut aussi demander la révision de toute décision prise par le responsable de l'accès concernant le délai du traitement de la demande, le mode d'accès à un document ou à un renseignement et les modalités d'application de l'article 9. Seul un commissaire, en vertu de l'article 139, est habilité à entendre une telle demande.

Le but de l'enquête se limitait à vérifier si l'organisme avait contrevenu à la loi, sans aborder les problèmes dont l'étude s'effectue dans le cadre d'une demande de révision. L'enquête n'a pas réussi à établir s'il y a eu contravention à la loi ni entrave au droit d'accès. Par contre, l'analyse des faits révéla que plusieurs des problèmes exposés par le plaignant auraient pu faire l'objet d'une révision par la Commission.

Lorsqu'une demande d'accès a été formulée par écrit, la Commission a rappelé que tous les sujets dont fait état l'article 135 (décision du responsable, droit d'accès, délais de traitement...) sont du ressort exclusif de la procédure de révision. Par contre, ils ne peuvent être traités lors d'une enquête menée à la suite d'une plainte.

3.3.2.7 La cueillette du NAS par une ZEC n'a pas été jugée nécessaire

(Enquête concernant une personne, la ZEC de Kipawa et le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche.)

Une personne a porté plainte du fait que la ZEC de Kipawa (zone d'exploitation contrôlée) lors d'une inscription à une activité de pêche, avait exigé le numéro d'assurance sociale du plaignant afin de l'identifier. Elle s'interrogeait sur la nécessité d'obtenir ce renseignement.

Afin de déterminer le statut d'une ZEC, la Commission s'est penchée sur l'article 104 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune pour constater qu'une ZEC est en fait un territoire dont la gestion est confiée par protocole d'entente, en partie ou en totalité, à un organisme par le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (MLCP), en vertu de l'article 106 de la loi précitée. Compte tenu de ces pouvoirs, le ministre peut donc gérer la ZEC ou en confier la gestion à un tiers.

À la lumière de ces informations la Commission a conclu que l'organisme auquel le ministre confie l'administration et la gérance d'une ZEC, est un mandataire du MLCP et, de ce fait, il est le prolongement du ministère et agit en son nom. En conséquence, un organisme comme la ZEC de Kipawa, mandataire du ministère, qui recueille des renseignements nominatifs le fait au nom du ministère. Celui-ci demeure donc responsable de la cueillette des renseignements nécessaires à l'administration du territoire.

La ZEC de Kipawa, en tant que mandataire du ministère, est donc soumise aux dispositions de la Loi sur l'accès et notamment à l'article 64 qui défend aux organismes publics de recueillir des renseignements non nécessaires.

Les commentaires du ministère, à la suite de la production du rapport préliminaire de la Commission, n'ont pas permis d'établir que le numéro d'assurance sociale était nécessaire à l'exercice des fonctions déléguées à ses mandataires ou à la mise en œuvre d'un programme dont ils assurent la gestion. Le ministère informait, par ailleurs, la Commission qu'il n'avait plus l'intention d'utiliser ce renseignement comme un critère de l'identité d'une personne.

La recommandation finale de la Commission préconisait que le ministère demande à ses mandataires qui gèrent les ZEC de ne plus recueillir le numéro d'assurance sociale pour vérifier l'identité et d'annuler l'espace réservé à cette fin sur les formulaires d'inscription. En attendant l'impression de nouveaux formulaires, elle suggérait d'oblitérer l'espace réservé au numéro d'assurance sociale sur les anciennes fiches d'inscription.

3.3.2.8 Les antécédents judiciaires d'une personne causent un préjudice à une autre personne de même nom

(Enquête concernant une personne physique, le ministère de la Sécurité publique et la ville du Cap-de-la-Madeleine.)

Un citoyen de la région de Trois-Rivières s'est plaint à la Commission que la mise en circulation d'une lettre anonyme lui avait causé un préjudice grave. Cette lettre divulguant des antécédents judiciaires qui, dans les faits, se trouvaient dans le casier judiciaire d'une autre personne qui avait le même nom et la même date de naissance que le plaignant.

L'enquête de la Commission a révélé qu'une personne avait interrogé les fichiers informatisés du Centre de renseignements policiers du Québec (**CRPQ**) de la Sûreté du Québec quelques jours avant la diffusion de la lettre anonyme. Il fut impossible d'identifier avec certitude l'auteur de l'interrogation. De plus, la preuve que les renseignements nominatifs divulgués provenaient des fichiers du ministère de la Sécurité publique (Sûreté du Québec) n'a pas été établie.

Toutefois, comme le ministère de la Sécurité publique n'a pas réussi à donner une explication plausible sur les motifs qui avaient justifié l'accès aux fichiers informatisés quelques jours avant la divulgation de la lettre anonyme, la Commission en a conclu que le ministère n'avait pas pris les mesures de sécurité qui s'imposent pour s'assurer que la consultation des fichiers du **CRPQ** soit uniquement réservée à des fins policières.

L'enquête de la Commission a par ailleurs révélé que dans les jours qui ont suivi la publication de la lettre anonyme, les fichiers du ministère de la Sécurité publique avaient été interrogés à plusieurs reprises sur la personne qui avait fait l'objet de la lettre anonyme. Le directeur du Service de sécurité publique de la ville du Cap-de-la-Madeleine avait eu accès aux fichiers. Le directeur n'avait pas demandé des renseignements à des fins policières.

Vu les circonstances, la Commission a demandé au ministère de la Sécurité publique de procéder à une enquête approfondie au sein du Service de sécurité publique de la ville du Cap-de-la-Madeleine, enquête qui déterminerait l'utilisation des renseignements nominatifs contenus dans les fichiers du **CRPQ**. Elle demandait aussi la suspension du droit d'accès de ce corps policier aux fichiers jusqu'à ce que le ministère ait obtenu l'assurance que tant la Loi sur l'accès que la Loi de police seraient observées et que des procédures éprouvées d'accès aux fichiers seraient introduites. La Commission demandait enfin qu'on lui transmette dans les 60 jours, une copie du rapport d'enquête.

Craignant que la sécurité du public ne soit mise en danger, le ministère s'abstint de suspendre le droit d'accès au **CRPQ**. Il décida de plus de ne pas mener d'enquête en alléguant qu'il s'agissait d'un geste isolé et sans précédent.

Toutefois, le numéro de décembre 1991 du *Bulletin* du Centre de renseignements policiers du Québec déplorait « plusieurs bris de sécurité au niveau de l'aspect confidentiel des informations contenues au système **CRPQ** ».

3.3.2.9 Non à la cueillette du NAM lors d'une inscription à une activité de loisirs dans une municipalité

(Enquête concernant une personne et la ville de St-Romuald.)

À la suite d'une plainte d'un citoyen, un enquêteur de la Commission s'est adressé à la ville de St-Romuald pour connaître les raisons qui justifiaient la cueillette du numéro d'assurance-maladie du plaignant. L'enquête devait révéler que l'utilisation d'un logiciel de gestion qui faisait de ce numéro le seul moyen d'entrée dans le système en était la cause.

Or, en vertu de l'article 64 de la Loi sur l'accès, un organisme public ne peut recueillir et conserver un renseignement nominatif s'il n'est pas nécessaire à l'exercice de ses attributions ou à la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion. Les nom, prénom et adresse sont des renseignements nécessaires pour la gestion des centres de loisirs ainsi que pour les cours et les programmes qui y sont dispensés. Dans certains cas, l'âge est également une donnée requise. Tous ces renseignements sont effectivement nécessaires à la gestion des cours ou programmes offerts. Le numéro d'assurance-maladie n'est cependant d'aucune utilité sinon qu'il est indispensable pour le fonctionnement du logiciel. Il ne doit donc pas être recueilli ou conservé lors de l'inscription à une activité offerte par le centre de loisirs de la municipalité.

La Commission a avisé la municipalité de St-Romuald ainsi que les municipalités qui utilisaient le même logiciel, de s'abstenir dorénavant de recueillir le numéro d'assurance-maladie et de détruire ceux qu'elles avaient colligés.

Afin d'éviter l'usage abusif d'un renseignement à caractère personnel, la Commission, par le biais de son bulletin de liaison *L'Accès* a communiqué à tous ses abonnés la décision qu'elle avait adoptée. Les médias ont été informés par communiqué de presse. Elle signalait par la même occasion que, dans les cas où une preuve d'âge est requise, le certificat de baptême ou le certificat de naissance sont les documents qui attestent l'âge de la personne.

De plus, la Commission a rappelé aux municipalités, qui ont confié à des sociétés sans but lucratif ou à des entreprises privées la gestion d'activités ou d'équipements de loisirs, qu'elles doivent conclure une entente écrite avec ces organismes. Dans ces ententes, devront être précisées les obligations qu'ils ont à respecter en matière de confidentialité et de sécurité des renseignements nominatifs qu'on leur a

communiqués et ce, conformément aux paramètres prévus à l'article 67.2 de la Loi sur l'accès.

Les organismes ainsi mandatés ne peuvent pas non plus recueillir le numéro d'assurance-maladie lors de l'inscription aux activités de loisirs. Ils exercent leurs activités en fonction d'une délégation de pouvoirs de la municipalité ainsi sont-ils tenus aux mêmes obligations que leur mandant.

Certaines municipalités devront modifier leurs pratiques tant en ce qui a trait aux documents à demander pour établir l'âge de la clientèle qu'en ce qui concerne leurs relations avec les mandataires. La Commission estime que c'est le prix qu'il faudra payer pour assurer la protection des renseignements personnels.

3.3.3 La vérification

3.3.3.1 Vérification du fonctionnement du système relié au fichier central des sinistres automobiles

Le 21 novembre 1991 et le 21 février 1992, un analyste-enquêteur de la Commission d'accès a rencontré des représentants du Groupement des assureurs automobiles (GAA), de l'Inspecteur général des institutions financières (IGIF) et certains employés du mandataire de l'IGIF, la compagnie Equifax. La rencontre a eu lieu dans les bureaux d'Equifax, à Montréal.

Cette vérification devait révéler plusieurs lacunes dont les deux principales furent portées à l'attention de la Commission et de l'Inspecteur général des institutions financières. La première concernant l'accès du titulaire d'un permis de conduire à son dossier et la seconde, la gestion du système informatique confiée à la compagnie Equifax.

La conception de cette banque de données résulte d'une modification de la Loi sur l'assurance automobile qui autorise l'Inspecteur général des institutions financières à recueillir des données. Ces informations décrivent l'expérience des assureurs et de leurs assurés. Elles sont communiquées à tout assureur agréé qui en fera la demande en vue de l'émission ou du renouvellement d'une police d'assurance automobile; elles servent à classer et à établir des tarifs. L'accès au fichier nécessite le numéro du permis de conduire des assurés et des conducteurs. Si un conducteur est impliqué dans un sinistre, les données permettent sont entrées dans la banque, notamment le lieu et la description de l'accident et le pourcentage de responsabilité imputé au conducteur dans l'accident.

À la suite d'un mandat de gestion confié par l'Inspecteur général des institutions financières au Groupement des assureurs automobiles, un titulaire de permis de conduire automobile peut consulter son dossier en s'adressant au GAA ou à la compagnie Equifax. La rectification de son dossier est faite dans tous les cas par le Groupement.

L'enquêteur a soumis à la Commission que l'article 8 concernant le responsable de l'accès aux documents d'un organisme public et l'article 94 de la Loi sur l'accès concernant les demandes de communication et de rectification par la personne concernée ne permettent pas à l'IGIF de déléguer à un autre organisme la responsabilité de gérer les demandes d'accès et de rectification des titulaires de permis de conduire. Pour les mêmes raisons, le Groupement pouvait encore moins déléguer à un tiers, soit la compagnie Equifax, ces responsabilités.

La Commission a donc demandé au responsable de l'accès de l'Inspecteur général des institutions financières de gérer lui-même, avec l'aide de ses propres employés si besoin est, les demandes d'accès des titulaires de permis de conduire qui veulent eux-mêmes consulter ou rectifier leur dossier.

La gestion du système informatique

L'analyste enquêteur a vérifié le logiciel de sécurité des données et testé les accès aux systèmes du fichier central des sinistres automobiles (FCSA) et il est arrivé à la conclusion que la gestion de ce système par la compagnie Equifax était convenable à ce moment-là.

Cependant, comme la mission première d'Equifax consiste à compiler et à vendre des renseignements personnels, il a proposé à la Commission qu'elle demande à l'Inspecteur général de prendre en charge la gestion de ce système ou d'en confier l'exploitation à un organisme gouvernemental (comme le ministère des Communications). Il a proposé également que cette transformation se fasse dans un délai maximum de trois ans. Les raisons invoquées étaient les suivantes :

1) Les profils d'accès implantés dans le système informatique peuvent être modifiés au gré de l'employé(e) responsable de la sécurité informatique de la compagnie Equifax;

2) un employé de la compagnie Equifax pourrait documenter ses rapports d'enquêtes qu'il établit sur les individus, avec ou sans leur consentement, en prenant connaissance et en divulguant des renseignements nominatifs sur leur manière de conduire un véhicule automobile, ce qui irait à l'encontre des engagements contractuels d'Equifax.

Même si ces risques sont hypothétiques, ils n'en demeurent pas moins réels. Equifax doit administrer deux mandats contradictoires et incompatibles : la gestion de la confidentialité des renseignements du fichier central des sinistres automobiles, d'une part, et la commercialisation des informations financières et personnelles sur les individus, d'autre part. Certains

pourraient même y voir l'actualisation de la vieille histoire du loup à qui on confie la bergerie.

Le rapport de vérification a été reçu par la Commission d'accès et soumis à l'Inspecteur général des institutions financières pour commentaires.

3.3.4 Les recommandations

Au cours du présent exercice, la Commission a transmis des avis à l'Assemblée nationale, au gouvernement et à certains organismes publics. L'annexe I contient la liste de ces avis.

En vertu des articles 70 et 123 de la loi, la Commission donne son avis sur les projets de communication de renseignements nominatifs, sur certains projets de règlement qui doivent lui être soumis et sur les projets de décrets autorisant l'établissement de fichiers confidentiels.

De plus, la Commission procède à l'analyse des projets de lois et de règlements afin d'en vérifier systématiquement la conformité avec la Loi sur l'accès étant donné le caractère prépondérant de cette dernière.

La majorité des avis porte sur la communication de renseignements nominatifs par les organismes publics.

3.3.4.1 Les avis sur des protocoles d'accès et d'utilisation de renseignements nominatifs

— La SAAQ ne peut recueillir de renseignements du MAPAQ pour fins d'immatriculation. (Protocole associant la Société de l'assurance automobile (SAAQ) et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ).)

La Société de l'assurance automobile (SAAQ) a soumis, pour approbation à la Commission, un protocole d'entente de transfert de fichiers informatiques avec le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) grâce auquel, deux fois par an, le MAPAQ aurait fourni, sans leur autorisation, une liste informatique contenant des renseignements personnels de producteurs agricoles qui auraient été radiés du 1er décembre de l'année précédente au 31 mars et du 1er avril au 30 novembre.

L'objectif de cet échange devait permettre à la SAAQ de rectifier la catégorie d'usage des véhicules de producteurs agricoles dont le statut a été modifié. Ainsi, elle pourrait effectuer elle-même, tel que prévu dans un règlement entrant en vigueur le 1er janvier 1992, le renouvellement anticipé des immatriculations de leurs véhicules. À partir de cette date, le propriétaire ne devrait plus produire un formulaire de demande de renouvellement puisque le renouvellement s'effectuerait automatiquement lors du paiement de la facture envoyée par la SAAQ.

Ainsi, deux fois par année, le MAPAQ aurait fourni une liste informatique contenant des renseignements personnels de producteurs agricoles qui auraient été radiés. Sur réception de cette liste, la SAAQ aurait mis à jour son fichier d'immatriculation et aurait modifié la catégorie d'usage des véhicules dans son fichier afin de facturer adéquatement leurs propriétaires.

Pour l'analyse de cet échange, la Commission s'est penchée sur l'article 28 du Code de la sécurité routière. Cette disposition sur la sécurité routière exige que la personne au nom de laquelle la SAAQ immatricule un véhicule routier informe cette dernière de tout changement concernant les renseignements nécessaires à l'immatriculation ou apparaissant sur le certificat d'immatriculation, la plaque d'immatriculation ou les vignettes. Elle doit également, tant que l'immatriculation subsiste, informer la Société, dans un délai de 30 jours, de tout changement survenu.

En plus d'établir la nécessité pour la SAAQ d'obtenir ces renseignements, cette disposition indique que ces renseignements doivent être recueillis auprès des personnes concernées, en l'occurrence les agriculteurs.

Dans ces conditions, la Commission n'a pu avaliser l'entente qui lui avait été soumise. Enfin la Commission a tenu à souligner que le recours à l'article 66 de la Loi sur l'accès pour recueillir les renseignements recherchés auprès de l'Union des producteurs agricoles (UPA) ne lui apparaissait pas plus valable comme solution de rechange, l'information devant parvenir de la personne concernée conformément au Code de la sécurité routière.

— Une décision administrative ne peut s'apparenter à un programme au sens de l'article 68 de la Loi sur l'accès. (Protocole associant l'Université Laval et la Commission de transport de la Communauté urbaine de Québec.)

L'Université Laval (l'Université) a soumis à la Commission, en vertu de l'article 68, paragraphe 1 de la Loi sur l'accès, un protocole d'entente à intervenir avec la Commission de transport de la Communauté urbaine de Québec (CTCUQ).

Ce protocole avait pour objet de transmettre à la CTCUQ pour le trimestre d'automne et celui d'hiver des renseignements concernant les étudiants de l'Université : le nom de famille actuel et le prénom, le numéro de téléphone à domicile, le numéro matricule et le nombre de cours suivis avec mention des crédits ou l'indication du statut de l'étudiant.

Cette communication de renseignements nominatifs sans le consentement des étudiants visait à faire

bénéficier les étudiants, à partir du 1er septembre 1991, d'un tarif réduit sur les autobus de la Communauté urbaine de Québec. La CTCUQ accordait ce privilège à toute personne inscrite à temps plein dans une institution d'enseignement supérieur. Cette entente éliminerait une démarche onéreuse auprès des services administratifs de l'Université en vue d'obtenir une preuve d'inscription. D'autre part, ces renseignements permettraient à la CTCUQ de retrouver facilement le titulaire d'un titre de transport perdu.

La Commission, dans son avis, reconnaissait que les intentions des deux organismes étaient louables et qu'elles avantageaient certains étudiants. Il n'en demeure pas moins que la décision de la CTCUQ d'offrir un tarif réduit aux étudiants universitaires était une décision administrative qui ne pouvait s'apparenter à un programme au sens du paragraphe 1 de l'article 68 de la Loi sur l'accès.

La Commission avançait que les étudiants étaient entièrement libres de se prévaloir d'un tel service. Il suffisait de prouver à la CTCUQ qu'un adulte était étudiant à temps plein pour bénéficier du tarif réduit. Les renseignements étaient donc nécessaires à la CTCUQ si un étudiant manifestait son désir de bénéficier d'un tel tarif sinon ces informations n'étaient d'aucune utilité pour la société de transport en commun.

La décision de profiter du tarif réduit revenant uniquement à l'étudiant, ni l'Université ni la CTCUQ ne pouvait donc se substituer à la personne concernée en présumant de son choix. On pouvait donc conclure que les renseignements n'étaient pas nécessaires à l'exercice des attributions de l'organisme ou à la mise en œuvre d'un programme. Il s'agissait plutôt d'un service offert aux étudiants qui voulaient en profiter.

La Commission ajoutait qu'en entérinant cette entente, elle consacrerait, dans les faits, la communication inutile de renseignements nominatifs de personnes qui n'avaient pas l'intention de se prévaloir du tarif réduit.

En conséquence, la Commission concluait que la demande n'était pas justifiée et qu'il existait pour la CTCUQ d'autres moyens de se procurer ces renseignements. Pour ces raisons elle ne pouvait agréer ce projet d'entente.

— Utile ne signifie pas nécessaire. (Protocole associant les Centres de services sociaux et la Régie des rentes du Québec.)

Les Centres de services sociaux (CSS) ont soumis pour avis à la Commission un projet d'accès et d'utilisation de renseignements personnels avec la Régie des rentes du Québec. Ce projet consistait à donner aux CSS accès à certains renseignements nominatifs détenus par la Régie, sans le consentement des personnes concernées, dans le but de faciliter le processus des retrouvailles.

Or toute cette problématique loge à l'enseigne du paradoxe puisque historiquement toute la question de l'adoption au Québec était frappée du sceau de la confidentialité. Par ailleurs, le législateur avait introduit au début des années 1980 une disposition dans le Code civil établissant le droit de retrouvailles entre adultes majeurs consentant.

Dans cette perspective, les CSS détiennent une liste de quelque 14 000 demandes de retrouvailles et, du 1er avril 1989 au 31 mars 1990, 484 dossiers furent résolus dont 141 par pur hasard et 303 par voie dite de recherche.

Le projet d'entente soumis avait donc pour effet d'ajouter une autre source de renseignements à celles dont disposaient les CSS, sans tenir compte que le fichier de la Régie n'avait pas un caractère public.

L'analyse du corpus législatif n'a pas permis à la Commission de conclure que le législateur avait autorisé, implicitement ou explicitement, une telle communication de renseignements. Celle-ci n'était donc pas nécessaire à l'application d'une loi du Québec, parce qu'il existait d'autres moyens permettant aux CSS de répondre aux exigences imparties par l'article 632 du Code civil.

La Commission a reconnu d'emblée qu'il aurait été extrêmement utile pour les CSS d'avoir accès au fichier de la Régie pour localiser l'un ou l'autre des adultes partie à un dossier de retrouvailles. Toutefois, comme les CSS avaient résolu un certain nombre de dossiers, et que plusieurs solutions de rechange n'avaient pas été épuisées, la Commission n'avait d'autre choix que de conclure que, malgré l'utilité de cette source de renseignements, elle n'était pas au sens strict « nécessaire » à l'application d'une loi au Québec.

3.3.4.2 Les avis sur des projets de loi

Outre les avis qu'elle doit donner sur les ententes prévoyant la communication de renseignements nominatifs, la Commission est également sollicitée pour émettre des avis sur des projets de loi et de règlement ayant des incidences sur l'accès aux documents et sur la protection des renseignements personnels.

À l'occasion, la Commission est invitée à collaborer à la rédaction de certaines dispositions législatives pour éviter qu'elle n'ait par la suite à soumettre des avis défavorables si elle estime que la lettre et l'esprit de la loi sont violés. La Commission souhaite vivement que cette collaboration avec les autorités gouvernementales puisse se poursuivre.

Au cours du présent exercice, la Commission n'a donc émis que très peu d'avis sur des projets de loi. Voici la description des principaux avis présentés.

— Projet de loi modifiant la Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction et la Loi sur le bâtiment

Au cours de l'automne, la Commission a émis un avis favorable qui touchait la Commission de la construction et la Régie du bâtiment. Il autorisait le ministre de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, le ministre du Travail et de la Régie des entreprises de construction du Québec à communiquer certains renseignements relatifs à l'exécution de travaux de construction ainsi que des informations sur les personnes qui les exécutent ou les font exécuter. La Commission a cependant rappelé aux parties intéressées que toute communication est assujettie aux conditions prévues par la loi. Ainsi, tout projet d'entente de communication de renseignements nominatifs sera étudié selon les modalités de la loi et à l'aide des critères définis par la Commission au fil des années.

— Projet de loi d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux

À la suite de l'adoption de la nouvelle Loi sur les services de santé et les services sociaux, le ministre responsable devait déposer à l'Assemblée nationale un projet de loi qui permettra de donner plein effet à cette nouvelle législation. Avant son dépôt, le ministère a consulté la Commission.

Le document du ministère proposait de modifier, entre autres, l'article 7 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Cet article définit quels sont les établissements de santé ou de services sociaux qui sont assujettis à la Loi sur l'accès. Dans son avis, la Commission déplorait que la modification proposée ne garantisse nullement que tout organisme ou ressource publique ou privée sera assujetti à la loi. La Commission aurait souhaité que le régime de protection et d'accès au dossier médical ou social prévu par la loi s'étende à tout organisme ou ressource susceptible de détenir ou de communiquer un tel dossier.

— Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique

Dans le rapport annuel de l'an dernier, la Commission regrettait beaucoup que certaines modifications apportées à la Loi sur l'instruction publique permettent aux ministères de l'Éducation et des Transports d'obtenir des commissions scolaires et des institutions d'enseignement privé tout renseignement personnel concernant les élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage qui aurait été décrété nécessaire par l'un ou l'autre des ministres. Dans un avis formel, la Commission d'accès a demandé à l'Assemblée nationale de ne pas adopter certaines dispositions du projet de loi. Malgré les réserves de la Commission, le projet de loi fut adopté y compris les dérogations. Toutefois celles-ci ne devaient entrer en vigueur que sur proclamation du gouvernement.

À la suite de longs échanges, le ministère de l'Éducation a finalement accepté les conditions préconisées par la Commission en vertu de l'article 124 de la loi. Cette disposition autorise la Commission à émettre des prescriptions touchant un fichier de renseignements personnels auxquelles l'organisme public doit se conformer.

Reconnaissant la nécessité pour le ministère de l'Éducation de recueillir certains renseignements nominatifs concernant les enfants handicapés ou en difficulté d'apprentissage, la Commission a donc autorisé la collecte de renseignements nominatifs mais en l'assujettissant à toute une série de règles qui limitent l'utilisation et la consultation de ces informations particulièrement sensibles.

Satisfait des conditions imposées par la Commission, le législateur a accepté, en juin 1991, d'abroger les dispositions litigieuses de la Loi sur l'instruction publique.

3.3.4.3 Les avis sur des demandes d'information

— Des organismes peuvent-ils mettre en commun des données nominatives concernant la santé des travailleurs et travailleuses dans la banque de données informatisée SMIEST?

Le Centre local de services communautaires des Sept-Îles voulait recevoir de la Commission l'avis sur la question suivante : le Centre local de services communautaires est-il autorisé à transférer les données colligées sur les entreprises et sur la santé des travailleurs et travailleuses? Les renseignements incluaient les numéros d'assurance sociale et d'assurance maladie qui seraient stockés dans une banque de données commune, le système de surveillance médico-environnemental de la santé des travailleurs et travailleuses (SMIEST). Les autres CLSC, les départements de santé communautaire (DSC), le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) auraient accès à cette banque commune.

Selon la Commission, la constitution d'une banque de données régionales et provinciales qui permettrait aux autres organismes d'accéder aux données nominatives du dossier de santé du travailleur est interdite et ne peut recevoir l'aval de la Commission pour les raisons suivantes.

La Loi sur la santé et la sécurité du travail vise à éliminer, à la source même, les dangers pour la santé, la sécurité et l'intégrité physique des travailleurs et

travailleuses. Dans le cadre de ce mandat, la CSST doit élaborer, proposer et mettre en œuvre des politiques relatives à la santé et la sécurité des travailleurs et travailleuses, élaborer des programmes de santé au travail, recueillir et maintenir un système d'information et de gestion comprenant des données statistiques dans les domaines visés par les lois et règlements qu'elle administre. La CSST analyse, en collaboration s'il y a lieu avec le ministre du MSSS, les données recueillies par les différents organismes et les personnes œuvrant dans le domaine de la santé et de la sécurité du travail afin d'en extraire des statistiques.

En vertu de l'article 109 de la Loi sur la santé et la sécurité du travail, la CSST conclut un contrat avec chaque centre hospitalier où il existe un Département de santé communautaire. En vertu de ce contrat, le DSC s'engage à fournir les services nécessaires à la mise en application des programmes de santé sur le territoire qu'il dessert. Selon l'article 127, les chefs des DSC doivent notamment colliger les données sur l'état de santé des travailleurs et travailleuses ainsi que sur les risques à la santé auxquels ils sont exposés, conserver le dossier médical conformément à la loi et effectuer des études épidémiologiques. Comme il est prévu à l'article 129, le dossier médical du travailleur jouit de la même protection que celui accordé à un bénéficiaire par la Loi sur les services de santé et les services sociaux et les règlements adoptés en vertu de cette loi.

Comme le prévoit l'article 116, le DSC peut conclure avec un autre centre hospitalier ou un CLSC un contrat de service par lequel ces derniers organismes s'engagent à fournir des services de santé spécifiques à un établissement. Par conséquent, parce que la loi le permet, le CLSC peut communiquer au DSC, dont il est le mandataire, les renseignements nominatifs recueillis. Ce qui n'est pas le cas des autres CLSC, des DSC, de la CSST et du ministère de la Santé et des Services sociaux. La Commission ne peut donc avaliser le partage d'une banque de données commune.

— Quelles sont les modalités d'application des directives de la Commission sur l'utilisation des télécopieurs dans un centre hospitalier?

Le responsable de l'accès de la Cité de la santé de Laval s'est adressé à la Commission pour obtenir son opinion sur la conformité de certaines pratiques en cours ou à venir concernant l'utilisation des télécopieurs au centre hospitalier.

La première question portait sur la possibilité de transmettre par télécopieur en conformité avec la Loi sur l'accès et la Loi sur les services de santé et les services sociaux, des renseignements médicaux aux cabinets privés des médecins de la Cité de la santé de Laval ou à d'autres centres hospitaliers en utilisant le numéro de matricule comme critère de l'identité du patient de l'établissement, lorsque cette communication ne présente pas un caractère d'urgence. La politique de la Commission exige qu'il y ait un caractère d'urgence pour ce genre de transmission.

Le centre hospitalier utilise le numéro de matricule du bénéficiaire et il vérifie si le document transmis ne comporte aucune information qui permette d'identifier le bénéficiaire. L'organisme pourrait transmettre ce document par télécopieur même s'il n'y a pas de caractère d'urgence puisqu'il s'agit en fait d'un document dénominalisé. L'erreur étant humaine, la Commission insiste pour que l'on applique toutes les mesures de sécurité prévues dans les principes directeurs qu'elle a déterminés.

La deuxième question du responsable de l'accès porte sur la possibilité d'acheminer par télécopieur, pour des raisons d'efficacité, des renseignements médicaux d'un département à l'autre au sein du même établissement. L'usage du télécopieur éliminerait, par exemple, les délais de la communication des résultats d'analyse de laboratoire et éviterait le déplacement du personnel de son poste de travail pendant la nuit au moment où il n'y a pas de service de messagerie interne. Toutefois la réception de ce document ne pourrait être assurée que par une personne dont la fonction l'autorise à manipuler des renseignements médicaux.

Comme la transmission interne par télécopieur n'exige que la composition de trois chiffres, il est donc impossible de communiquer des renseignements nominatifs à l'extérieur de l'établissement. Dans ces circonstances, la Commission considère que l'utilisation du télécopieur ne pose pas problème puisqu'il s'agit d'une pratique conforme aux exigences de l'article 62 de la Loi sur l'accès. Rappelons-le, l'article 62 prévoit que dans un organisme les renseignements nominatifs sont accessibles, sans le consentement de la personne concernée, à une personne qui a les qualités et besoin de les recevoir pour accomplir son travail.

— La communication de renseignements nominatifs par téléphone au personnel de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada est-elle permise?

Un ministère s'est adressé à la Commission pour s'informer s'il pouvait fournir à la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) des renseignements nominatifs confidentiels concernant son personnel, lors d'une communication téléphonique, dans le cadre de l'application de la Loi sur l'assurance-chômage.

Après avoir rappelé le principe général de la confidentialité des renseignements nominatifs qui ne peuvent être communiqués sans le consentement de la personne concernée, la Commission a consulté la lé-

gislation pertinente pour vérifier si une telle communication était possible en vertu de la Loi sur l'accès.

L'article 94 de la Loi sur l'assurance-chômage détermine les modalités qui encadrent les communications des renseignements entre la CEIC et les organismes. Ainsi, la CEIC peut, dans l'application de cette loi, par un avis qu'il faut signifier ou envoie par courrier recommandé ou certifié, exiger d'une personne, dans le délai raisonnable que précise l'avis, qu'elle fournisse des renseignements ou suppléments de renseignements, notamment sur questionnaire ou questionnaire supplémentaire ou qu'elle produise des documents. Toutefois, la CEIC ne peut exiger de quiconque la communication de ces renseignements ou la production de ces documents concernant une ou plusieurs personnes non désignées nommément, sans y être au préalable autorisé par un juge dans certains cas précisés dans la loi. Les communications effectuées en vertu de cet article sont donc nécessaires à l'application d'une loi au Québec conformément à l'article 67 de la Loi sur l'accès.

Toutefois, tel que l'indique le libellé de l'article 94, seules les demandes écrites concernant une ou plusieurs personnes nommément désignées par la CEIC, ou autorisées par un juge lorsqu'elles ne sont pas nommées, sont permises par la loi. Il n'est donc pas permis de donner suite à des demandes faites par téléphone.

Enfin, il est utile de rappeler que les organismes publics doivent, avant de donner suite à une demande de la CEIC, s'assurer qu'elle provient bien d'un des fonctionnaires de cet organisme et qu'elle porte sur les seuls renseignements nécessaires pour assumer ses responsabilités.

3.3.4.4 Mémoire concernant la protection de la vie privée eu égard aux renseignements personnels détenus dans le secteur privé

En novembre dernier, la commission parlementaire des institutions procédait à une consultation particulière concernant la protection de la vie privée eu égard aux renseignements personnels détenus dans le secteur privé.

Invitée à présenter un mémoire, la commission a mis en lumière la préoccupation majeure, non seulement au Québec mais dans l'ensemble des pays occidentaux, que constitue maintenant la protection des renseignements personnels. L'utilisation de plus en plus scientifique des renseignements personnels a rapidement révélé des possibilités jusque-là insoupçonnées pour séduire, solliciter, contrôler ou même contraindre le citoyen ou le consommateur, selon le cas.

Si le législateur a reconnu le mérite d'assurer la protection des renseignements personnels détenus par les organismes publics, rien de comparable n'a été accompli en regard du secteur privé.

Le mémoire de la commission insiste donc sur l'opportunité d'assujettir le secteur privé au respect de certaines normes en matière de protection des renseignements personnels. Le Québec a donc tout intérêt, à ce moment-ci, à se pencher sur cette question, d'autant plus que la communauté européenne s'apprête à mettre en œuvre une législation globale sur les divers aspects de la protection des renseignements personnels, y compris leur circulation transfrontalière.

Les recommandations avancées par la Commission émettent donc les principes suivants :

- l'adoption d'une loi-cadre pour la protection des renseignements personnels dans le secteur privé qui intègre les dispositions législatives éparses votées au fil des ans et qui comporte un mécanisme de recours et finalement un dispositif de sanctions et de mesures correctives;
- cette loi-cadre devrait épouser les principes et l'économie générale de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels;
- cette loi-cadre devrait reconnaître au citoyen les mêmes droits dont il bénéficie déjà dans le secteur public et devrait être administrée par la Commission d'accès à l'information;
- un régime universel de protection des renseignements personnels, relativement souple, devrait entrer en vigueur le 1er janvier 1994;
- un régime spécifique devrait être élaboré pour prendre en charge le secteur névralgique des échanges et transferts de renseignements personnels et
- des tables sectorielles devraient être convoquées pour élaborer le contenu et définir les modalités de mise en œuvre de ce régime spécifique, à l'intérieur des balises jetées par la loi-cadre.

Lors de son discours prononcé à l'occasion de l'ouverture de la présente session parlementaire, le premier ministre a révélé que son gouvernement avait l'intention de doter le Québec d'une loi assujettissant le secteur privé au respect de normes précises concernant la protection des renseignements personnels. La Commission ne peut que se réjouir de telles intentions et espère que les modalités de cette nouvelle loi s'inspireront des recommandations qu'elle a mises de l'avant lors des travaux de la commission parlementaire.

3.3.5 Les politiques

3.3.5.1 Exigences relatives à l'utilisation des télécopieurs dans les organismes publics

Par sa grande rapidité dans la transmission des documents, ses faibles coûts d'exploitation et l'efficacité administrative qui en résulte, la télécopie est devenue l'alternative rentable aux services de messagerie par courrier qui entraînent souvent des pertes de temps et des frais supplémentaires causés par l'attente de documents importants. Toutefois, l'utilisation de ces appareils pose le problème de la sécurité des renseignements confidentiels qui sont ainsi transmis.

Saisie de plaintes à plusieurs reprises, la Commission d'accès a décidé de faire connaître ses exigences relatives à l'utilisation de la télécopie dans les organismes régis par la Loi sur l'accès.

Ces exigences visent particulièrement le contrôle de l'accès du personnel à un télécopieur, le type de documents transmis et les moyens de sécurité à mettre en place tant pour la transmission que pour la réception de documents. Notamment, le télécopieur devra être installé dans un endroit surveillé et non accessible au public ou au personnel non autorisé et ne servir autant que possible qu'à la transmission de documents non confidentiels. Dans le cas de transmission de renseignements confidentiels, l'utilisateur devra vérifier si les renseignements nominatifs peuvent en être extraits avant sa transmission, aviser le destinataire et s'assurer qu'il en attendra la réception, indiquer visiblement le caractère confidentiel du document, vérifier et composer consciencieusement le numéro du destinataire à atteindre et s'enquérir auprès du destinataire s'il a bien reçu le document.

Ces directives ont fait l'objet de la publication d'une brochure et d'une affiche à l'intention des responsables de l'application de la loi.

3.3.5.2 Politique concernant la gestion des renseignements personnels dans les universités et cégeps

Saisie de plusieurs plaintes qui se sont avérées fondées sur le transfert des fichiers d'étudiants et de diplômés à l'insu des personnes concernées ou de l'utilisation du code permanent des étudiants à l'occasion d'envois postaux ou lors de l'affichage de notes d'examens dans certaines institutions d'enseignement supérieur du Québec, la Commission a adopté des lignes directrices devant guider leur gestion. Ces lignes directrices ont fait l'objet de la publication d'une brochure intitulée : *Politique concernant la gestion des renseignements personnels dans les universités et cégeps*.

La Loi sur l'accès interdit la communication de renseignements nominatifs sans le consentement de la personne concernée, à moins que la communication ne soit nécessaire à l'application d'une loi.

Fichier des étudiants

C'est le cas par exemple de la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants (L.R.Q., chapitre A-3.01) qui prévoit qu'un établissement d'enseignement doit fournir la liste des élèves ou étudiants de l'établissement à une association ou un regroupement accrédité d'associations d'élèves ou d'étudiants qui en fait la demande. Mis à part ces cas exceptionnels, la Commission a demandé aux institutions qui communiquent en tout ou en partie leur fichier à des tiers, d'obtenir auparavant le consentement des étudiants. Cette autorisation peut être obtenue soit au moment de l'inscription, soit au moment où une communication des renseignements nominatifs est prévue.

Fichier des diplômés

Lorsqu'un service de l'institution détient et gère des informations relatives aux diplômés, les règles régissant l'utilisation de ces renseignements sont les mêmes que celles concernant le fichier des étudiants. L'institution doit obtenir le consentement du diplômé avant de communiquer à des tiers, en tout ou en partie, les renseignements qu'elle détient.

D'autre part, lorsque le fichier est administré par l'Association des diplômés, il faut au préalable que les diplômés aient consenti à la communication de ces renseignements. Quant aux diplômés dont les coordonnées ont été transmises par l'institution, avant l'entrée en vigueur de la présente politique, ils devront être informés par l'entité ou l'organisme distinct de l'institution que leur nom va demeurer dans la banque de données tant qu'ils n'auront pas manifesté leur opposition à ce sujet.

Dans le même ordre d'idée, les universités devront prévoir un libellé dans leur formulaire de demande d'admission par lequel l'étudiant donnera son consentement à ce que ses notes du collégial leur soient transmises.

Affichage des notes

La Commission rappelle qu'en vertu de la loi, sont nominatifs les renseignements qui permettent d'identifier une personne et dont la communication est interdite sans son consentement. Le cas peut se présenter lorsque la note est juxtaposée à un code dont certains éléments peuvent permettre d'identifier l'étudiant. Elle demande donc aux institutions qui affichent les notes des étudiants d'obtenir au préalable leur consentement. Cette autorisation peut être obtenue

soit au moment de l'inscription, soit par un département, une faculté ou un professeur.

L'utilisation des codes permanents contenant la date de naissance sur le courrier envoyé par la poste

Certains établissements indiquent sur l'enveloppe, en plus de l'adresse, le code permanent du destinataire. Cette information qui permet de distinguer deux étudiants ou deux diplômés portant le même nom peut s'avérer utile à des fins administratives. Toutefois, si ce numéro de matricule contient la date de naissance, cette façon de procéder contrevient à la Loi sur l'accès. Les établissements devront donc utiliser une enveloppe à fenêtre qui masque le numéro de matricule ou ne plus imprimer l'année de naissance (les deux derniers chiffres du numéro) ou utiliser deux séries d'étiquettes, l'une sans le code permanent sur l'enveloppe, l'autre avec le code permanent dans l'enveloppe. Ainsi, tout en rendant confidentiel l'âge du destinataire, on pourra distinguer deux personnes portant le même nom.

3.3.5.3. Exigences minimales relatives à la sécurité des dossiers informatisés des usagers du réseau de la santé et des services sociaux

Depuis quelques années, l'informatique s'impose de plus en plus dans le traitement des dossiers des bénéficiaires du réseau de la santé et des services sociaux et la tendance préoccupe la Commission. Forte de son expérience passée et des enquêtes qu'elle a effectuées concernant les dossiers traditionnels, elle fut à même de constater à plusieurs reprises que des personnes non autorisées ont eu accès à des dossiers de bénéficiaires.

La Commission ne remet pas en question le phénomène irréversible de l'implantation de l'informatique dans les établissements du réseau hospitalier. Toutefois, en raison de la nature de l'informatique, la multiplicité des points d'entrée et des utilisateurs du système, les risques de rupture de la confidentialité, les possibilités quasi illimitées de traitement, de croisement, d'appariement de données ainsi que le nombre de dossiers traités, la Commission a voulu s'assurer que l'informatisation se réalisera dans le respect des principes de la Loi sur l'accès et de la Loi sur les services de santé et de services sociaux.

Ainsi la Commission a élaboré une politique précisant les mesures de sécurité qu'un organisme du secteur de la santé et des services sociaux devra mettre en application pour garantir le traitement confidentiel et l'intégrité des données détenues sur supports informatiques.

En vue d'assurer cette protection, les mesures de sécurité ou les dispositifs adoptés par la Commission couvrent notamment les aspects suivants : l'identification et l'authentification des utilisateurs qui ont accès aux données confidentielles, les profils d'accès, les programmes de sensibilisation et d'embauche du personnel, la collecte ou la saisie des données, leur communication, les copies de sécurité, les terminaux, l'ordinateur central, le registre quotidien des accès, les télécommunications, les mandats confiés par un organisme à une personne ou à un autre organisme (informatique, services de bureau, organismes communautaires...), le partage de bases de données ou d'un centre de traitement communs et les mesures particulières concernant les micro-ordinateurs et les télécopieurs.

3.4 Le rayonnement de la Commission

Au fil des années, la population prend de plus en plus conscience de l'existence de la Commission. Le Bureau du président, responsable des activités de communication, le constate de façon significative, notamment par l'augmentation des demandes d'information et de documentation, mais aussi par le rayonnement de la Commission. Signe d'une promotion fructueuse, la Loi sur l'accès, autrefois méconnue, est aujourd'hui utilisée régulièrement par la population. Ce résultat découle en partie des programmes de sensibilisation que la Commission poursuit chaque année.

En 1991-1992, la Commission a développé une approche préventive en matière de protection des renseignements personnels auprès des organismes assujettis à la loi. C'est dans cette perspective que la Commission s'est fixée, pour cette année, les objectifs suivants :

- collaborer à l'établissement de mécanismes de concertation avec les citoyens et divers intervenants pour l'élaboration et la diffusion de directives claires, précises et efficaces visant à garantir à la population québécoise la protection des renseignements personnels que les organismes publics détiennent sur elle;
- maintenir un contact régulier avec la population en général, les demandeurs et les responsables de l'accès dans les organismes publics et leur fournir une information accessible sur la loi, l'interprétation qu'elle en fait et les décisions qu'elle prend;
- accentuer ses interventions en vue de faire connaître ses activités au Québec et à l'extérieur du Québec.

À cet égard, le rôle joué par les relations publiques est loin d'être négligeable comme en témoignent les objectifs visés.

3.4.1 Les relations internationales de la Commission

Depuis quelques années déjà, la Commission d'accès à l'information du Québec participe de plein droit à la Conférence annuelle des Commissaires à la protection des données nominatives. C'est à la suite d'une initiative du premier président de la Commission, monsieur Marcel Pépin, que le Québec s'est associé aux travaux de ce groupe dont les participants se recrutent dans trois continents. En octobre 1991, la 13e rencontre du genre s'est déroulée au Conseil de l'Europe, à Strasbourg. La Commission y était représentée par son président et par le directeur de l'Analyse et de l'évaluation, monsieur Clarence White.

Au cours des douze derniers mois, la Commission a intensifié ses recherches en prévision du lancement de l'expérience, dans la région de Rimouski, de la carte santé à microprocesseur. C'est pourquoi elle a dépêché, à Barcelone, à la Nouvelle-Orléans et à Orlando, certains de ses collaborateurs dans le but de glaner toutes les informations relatives à cette nouvelle technique et aux problèmes éventuels à propos de la protection des renseignements personnels.

Durant cette même période, la Commission a maintenu des contacts avec ses homologues fédéraux et ontariens, de même qu'avec les fonctionnaires de la Colombie-Britannique qui travaillent à l'élaboration de mécanismes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels dans leur province. Ainsi, une délégation de fonctionnaires du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario a été accueillie au bureau de la Commission, à Québec, en février dernier. À la faveur d'une journée d'échanges, les visiteurs ontariens ont étudié en détail l'expérience québécoise en matière d'audience.

Au moment où le Parlement belge vient de créer une Commission nationale sur la protection des renseignements personnels, des contacts préliminaires ont déjà été établis avec la Commission d'accès à l'information du Québec. Même situation, en ce qui a trait à certaines ex-démocraties populaires de l'Est européen. Ces jeunes démocraties, à commencer par la Hongrie, souhaitent se doter, le plus rapidement possible, de législations dans le domaine de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels. Ce souhait découle, bien sûr, de l'expérience particulièrement douloureuse vécue par ces populations sous l'ancien régime. C'est une démarche que suivra avec sympathie la Commission d'accès à l'information du Québec.

3.4.2 L'emblème de la Commission

La Commission a choisi, en 1990, un nouvel emblème. Ce nouveau symbole, le cadenas ouvert, apparaît désormais sur tous les imprimés et les publications de la Commission d'accès. Elle a publié sous le signe du cadenas ouvert les brochures suivantes : *Exigences relatives à l'utilisation des télécopieurs dans les organismes publics*, *Politique concernant la gestion des renseignements personnels dans les universités et cégeps* ainsi que *Exigences minimales relatives à la sécurité des dossiers informatisés des usagers du réseau de la santé et des services sociaux*. En 1992, en plus d'ajouter de nouveaux titres à sa collection, la Commission envisage la révision et la réimpression de certaines publications existantes.

3.4.3 Les publications

Fidèle à son approche de prévention et d'intervention en matière de protection des renseignements personnels, la Commission a décidé, en 1991, d'élargir ses conclusions sous forme de messages aux divers intervenants concernés. Afin de matérialiser cet objectif, la Commission a établi une politique d'édition par laquelle elle précise les étapes à suivre pour la réalisation d'une publication. Elle constitue un outil de travail qui vise à l'efficience et à l'efficacité.

En décembre 1991, la Commission publiait, comme chaque année, le *Répertoire des responsables de l'accès 1992*, à jour au 1er novembre 1991. Ce document renferme le nom, le titre, la fonction, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne responsable de la Loi sur l'accès au sein de chaque organisme assujetti. Imprimé en 5 000 exemplaires, il a été expédié aux 4 020 responsables de l'accès, pour fins de consultation dans les organismes publics. Il est également disponible dans les bureaux de Communications Québec, les bureaux de comtés des députés et les bibliothèques publiques.

En septembre 1991, la Commission publiait une brochure et une affiche sur ses *Exigences relatives à l'utilisation des télécopieurs dans les organismes publics*.

La télécopie étant devenue, avec le temps, l'alternative à l'expédition des documents par courrier, elle pose toutefois le problème de la divulgation des renseignements confidentiels qui sont ainsi transmis. C'est pourquoi la Commission propose, dans cette brochure, diverses mesures de sécurité, notamment le verrouillage du télécopieur et l'affichage du numéro de l'appareil destinataire. De même, elle impose certaines exigences dont l'installation du télécopieur dans un endroit sous surveillance auquel le public et les personnes non autorisées ne peuvent avoir accès.

La brochure a été tirée à 10 000 exemplaires et l'affiche à 15 000; une version anglaise de l'affiche a aussi été imprimée en 1 000 exemplaires. Ces publications ont été expédiées à tous les responsables de l'accès.

Par cette directive, la Commission vise à garantir à la population québécoise la protection des renseignements personnels et confidentiels que les organismes publics détiennent sur elle.

En décembre 1991, la Commission rendait publique une Politique relative à la gestion des renseignements personnels dans les universités et les cégeps afin de mieux assurer la protection des renseignements à caractère personnel.

Par ces lignes directrices, la Commission invite les institutions d'enseignement supérieur du Québec, notamment les universités et les cégeps, à modifier l'usage du code permanent pour l'affichage des notes et l'acheminement de correspondances postales. Par la même occasion, la Commission rappelle à ces institutions l'obligation d'obtenir le consentement des étudiants ou des diplômés avant toute communication de fichiers personnels à d'autres organismes.

Forte à 1 000 exemplaires, cette politique a été expédiée aux responsables de l'accès concernés.

En septembre 1991, la Commission consultait les personnes intéressées sur son projet de politique touchant l'informatisation des dossiers des bénéficiaires du réseau de la santé et des services sociaux. Elle entend publier en mai 1992 : *Exigences minimales relatives à la sécurité des données informatisées des usagers du réseau de la santé et des services sociaux*.

La Commission estime que l'informatisation des dossiers médicaux accroît le risque de violer la confidentialité des données nominatives contenues dans ces dossiers. C'est pourquoi elle recommande des orientations et impose des mesures de sécurité à prendre lors de l'élaboration des systèmes informatisés. En agissant de la sorte, la Commission s'assure que l'informatisation se réalise dans le respect des principes reconnus par la Loi sur l'accès.

L'expérience vécue par les organismes du réseau de la santé et des services sociaux, en matière d'informatisation des dossiers médicaux, est illustrée par un reportage d'une douzaine de pages en exergue de la brochure publiée par la Commission. Des représentants de trois de ces établissements y relatent les problèmes rencontrés au niveau de la protection des renseignements personnels des bénéficiaires et les solutions qui ont retenues ou envisagées.

Forte à 5 000 exemplaires, cette brochure a été expédiée aux organismes publics concernés de même qu'aux bureaux de Communications-Québec. Une version anglaise est également disponible sur demande à la Commission.

Dans le cadre d'une consultation générale menée par la commission parlementaire des institutions de l'Assemblée nationale, la Commission publiait, en septembre 1991, un mémoire concernant la protection de la vie privée en regard aux renseignements personnels détenus dans le secteur privé.

De l'avis de la Commission, le Québec doit se doter, dans les meilleurs délais, d'une loi qui répondrait à l'objectif majeur de regrouper droits et obligations déjà reconnus. Pour elle, il s'agirait d'étendre au secteur privé ce qui a déjà été fait en regard des renseignements personnels colligés et détenus par le secteur public et parapublic et de confier le rôle d'arbitre ultime dans ce domaine à un organisme quasi judiciaire, en l'occurrence, la Commission d'accès à l'information.

La loi proposée par la Commission doit s'articuler autour du principe de confidentialité ainsi que des droits et obligations qui en découlent à savoir : droit à l'information, droit d'accès, droit à la rectification et droit de consentir.

Imprimé en 200 exemplaires, le mémoire a été expédié aux membres de la commission parlementaire des institutions, de même qu'aux organismes et personnes ayant soumis un mémoire.

Afin de refaire une information à jour sur les droits que confère la Loi sur l'accès aux citoyens, la Commission publiait, en mars 1991, le dépliant *Être bien informé, être bien protégé, ça compte!* Afin de répondre à un besoin, une version anglaise de ce dépliant était publiée en mai 1991. Imprimé en 2 000 exemplaires, il est disponible sur demande.

En 1991-1992, deux titres ont fait l'objet d'une réimpression. Le premier est un dépliant intitulé *Être bien informé, être bien protégé, ça compte!* réimprimé en 10 000 exemplaires, le second, une brochure traitant des *Renseignements personnels relatifs au vote : une confidentialité à respecter*, réimprimée en 5 000 exemplaires. Cette dernière avait été publiée afin d'alerter et de sensibiliser l'opinion publique sur le respect de la confidentialité que l'on doit aux personnes atteintes du sida.

Une nouvelle entente a été conclue, au cours de l'année, avec la Société québécoise d'information juridique (SOQUIJ) pour la publication des décisions de la Commission.

La formule consistait à publier un recueil trimestriel intitulé *Accès à l'information*. Ce recueil contient les résumés des décisions de la Commission qui offrent un intérêt particulier. Le texte intégral de ces dernières paraît dans un recueil une fois par an. Dans l'intervalle, le texte intégral de tout jugement ou décision paru est toujours disponible au comptoir de SOQUIJ. Il y a actuellement environ 650 abonnés.

Le bulletin de liaison *L'ACCÈS*, destiné aux responsables de l'accès dans les organismes publics, continue d'être publié à raison de quatre numéros par année. Son contenu vise à informer les lecteurs, entre

autres, sur les activités de la Commission et de la Direction de la Loi sur l'accès du ministère des Communications, sur les politiques ou directives de la Commission ainsi que sur l'interprétation donnée à certaines dispositions de la loi.

L'Accès rapide, une lettre d'information mensuelle, informe le personnel de la Commission sur ses activités ainsi que sur les principaux dossiers qui sont traités.

3.4.4 Le traitement de l'actualité

L'actualité représente pour la Commission un défi important. Une surveillance quotidienne de la presse écrite, radiophonique et télévisée de même que l'élaboration d'une revue de presse permettent à la Commission d'être avertie et d'intervenir au moment opportun.

De plus, la Commission a choisi, au cours de l'année, de suivre certains thèmes précis par le biais de diverses sources, notamment celle de l'actualité. Les informations qui sont ainsi recueillies font l'objet de synthèses qui peuvent servir éventuellement à l'élaboration de nouvelles politiques.

3.4.5 La Commission et les médias

Au fil de l'année, la Commission a été à plusieurs reprises invitée à participer à des entrevues radiophoniques ou télévisées, entre autres sur l'informatisation des dossiers médicaux, sur l'assujettissement du secteur privé à des règles de protection des renseignements personnels ou sur ses avis à l'égard de divers projets de loi ou de règlement. La presse écrite, quant à elle, a publié régulièrement des articles concernant la protection des renseignements personnels et a fait état de nombreuses décisions rendues par la Commission. Certains médias électroniques ou revues spécialisées, en collaboration avec la Commission, ont publié des reportages sur des questions se rapportant à la Loi sur l'accès. La revue *Justice*, entre autres, a consacré une douzaine de pages à ces questions. Un premier reportage, dans son numéro de décembre 1991, portait sur la Loi sur l'accès, dix ans après son adoption; un deuxième paraissait en janvier 1992 et concernait la commercialisation des banques de données du secteur public et les banques de renseignements du secteur privé. De plus, la Commission a émis quelques communiqués de presse dans le but d'alerter l'opinion publique sur des sujets qui suscitent une large diffusion.

3.4.6 La programmation publicitaire de la Commission

La demande initiale de la Commission pour sa programmation publicitaire 1991-1992 était de 47 000 $, le montant accordé par le Conseil du trésor a été de 20 000 $.

La Commission a confié la réalisation d'un message publicitaire intitulé « Servez-vous en... » et l'a, par la suite, diffusé dans les revues spécialisées *Justice* et *Le 30*.

3.4.7 Les demandes de renseignements et de documentation

Toujours à l'écoute du public, le personnel de la Commission a répondu, comme par les années passées, aux demandes de renseignements qui lui sont adressées par téléphone. C'est ainsi qu'entre avril 1991 et mars 1992, il a répondu à plus de 4 000 demandes de renseignements tant au bureau de Québec que de Montréal, une hausse de 14 % comparativement à environ 3 500 en 1990-1991. Ces demandes touchent autant le volet accès que le volet protection et requièrent souvent l'envoi de publications et de documents complémentaires.

3.4.8 La participation à des congrès, colloques et conférences

En réponse aux invitations de groupes de divers milieux désireux de se familiariser davantage avec la Loi sur l'accès, le personnel de la Commission est appelé régulièrement à donner des conférences et à participer à des séances de formation. Cette année, la Commission a répondu à une vingtaine de demandes. L'Association des hôpitaux du Québec, invitant, par exemple, le président de la Commission à prononcer une conférence à l'intention de ses membres sur la protection des données nominatives.

De plus, en mai 1991, la Commission a participé au colloque intitulé « Droit du public à l'information et vie privée, deux droits irréconciliables? » organisé par le ministère des Communications, en collaboration avec le Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal. Elle était présente au dîner-causerie que lançait officiellement l'Association sur l'accès et la protection de l'information (AAPI) en septembre 1991. Également, elle a participé au Congrès de la Corporation des secrétaires municipaux du Québec, au Congrès de l'Union des municipalités du Québec, au Congrès de l'Union des municipalités régionales de comté de même qu'au Congrès du Barreau du Québec.

Par ailleurs, afin de diversifier ses connaissances en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, la Commission a participé à des événements de portée internationale. Ainsi, en octobre 1991, comme par les années passées, le président de la Commission se rendait à la 13e Conférence internationale des commissaires à la protection des données, tenue à Strasbourg.

3.4.9. Autres outils de communication

La Commission a à son actif quelques documents audiovisuels sur la loi, notamment « Les nouveaux droits d'Isabelle », une vidéocassette d'une durée de 20 minutes dont le scénario est le suivant : confrontée à un problème concret, Isabelle apprend la teneur des nouveaux droits que lui confère la Loi sur l'accès.

La Commission diffuse ce vidéo par le biais du réseau des télévisions communautaires du Québec. De plus, il fait l'objet de prêts autant par la Commission que par la vidéothèque du ministère des Communications. Il est également en vente aux Publications du Québec. La Commission prête aussi des documents audiovisuels réalisés pour la télévision tels que « Droit au but », « Informations sur la vie privée » et « Justice pour tous ».

Chapitre 4
Rapport sur l'application de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics.

L'article 10 de cette loi oblige un organisme public, dont la loi exige la production d'un rapport annuel de ses activités, à donner, dans ce rapport, un compte rendu sur l'application de cette loi dans les lieux qu'il occupe.

La Commission d'accès à l'information doit, en vertu de sa loi constitutive, produire un rapport de ses activités. Elle doit donc faire état de l'application de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans ses locaux.

Conformément aux dispositions de la loi, des affiches ont été posées à la vue du public dans les lieux où il est interdit de fumer. On les retrouve par exemple au centre de documentation, dans la salle de conférence et dans les salles d'audition.

Par ailleurs, aucune infraction à cette loi n'a été signalée depuis son entrée en vigueur le 1er janvier 1987.

Annexe
Les avis de la Commission

1. Les avis sur les projets de loi.

— Avis sur le projet de loi modifiant la Loi sur le régime de rentes du Québec

— Avis sur le projet de loi modifiant la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main d'oeuvre dans l'industrie de la construction

— Avis sur le projet de loi visant à modifier la Loi sur la Commission des affaires sociales

— Avis sur le projet de loi d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux

— Avis sur le projet de loi visant à modifier la Loi sur l'assurance-maladie

2. Les avis sur les protocoles d'accès et d'utilisation des renseignements nominatifs.

Avis concernant l'échange de renseignements nominatifs entre la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances et la Régie des rentes du Québec.

Avis concernant l'échange de renseignements nominatifs entre la Régie de l'assurance-maladie du Québec et la Régie des rentes du Québec (volet allocations d'aide aux familles).

Avis concernant l'échange de renseignements nominatifs entre la Régie de l'assurance-maladie du Québec et la Régie des rentes du Québec (volet régime de rentes).

Avis favorable concernant une entente conclue entre la Régie des rentes du Québec et le ministère de la Main d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle (MMSRFP).

Avis défavorable sur le projet de protocole d'accès et d'utilisation de renseignements personnels entre la Régie des rentes du Québec et les Centres de services sociaux dans le cadre des retrouvailles.

Avis défavorable sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements personnels entre le Centre hospitalier Reddy Memorial et la Fondation du Reddy Memorial Hospital.

Avis favorable avec commentaires sur le protocole d'entente de transfert de fichiers informatisés entre la commission scolaire des Cèdres et le Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke.

Avis défavorable sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements personnels intervenu entre l'Université Laval et l'Association des diplômés de l'Université Laval.

Avis favorable sur le projet d'entente entre la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances et la Régie des rentes du Québec.

Avis défavorable sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements nominatifs entre la Société de l'assurance automobile du Québec et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Avis sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements nominatifs associant la Commission scolaire catholique de Sherbrooke et le Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke.

Avis favorable sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements nominatifs associant le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science et la firme Equifax.

Avis défavorable sur le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements nominatifs associant l'Université Laval et la Commission de transport de la Communauté urbaine de Québec.

Avis concernant le protocole d'accès et d'utilisation de renseignements nominatifs associant la Société de l'assurance automobile du Québec et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec.

Avis sur le projet d'échange de renseignements nominatifs entre le CLSC des Prés-Bleus et la commission scolaire régionale du Lac-St-Jean et la commission scolaire La Vallière.

Avis relatif à une entente entre la Commission de la construction du Québec et la Régie des rentes du Québec.

Avis sur le projet d'entente relative à la communication des renseignements entre le ministre du Revenu et la Régie de l'assurance-maladie du Québec.

Avis relatif à une entente entre la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ) et la Régie des rentes du Québec (RRQ).

3. Autre avis.

Avis sur l'interprétation de la photographie sur le permis de conduire.

Tableau 1

Demandes reçues et réglées (1991-1992)

		Reçues	Réglées*	Désistement
AB	Demandes abusives faites à un organisme public	6	3	2
AS	Autorisation d'accès pour fin d'étude, statistique (125)	96	96	4
CI	Demande de cueillette d'information (article 66)	0	0	0
DA	Demande d'accès auprès de la CAI	6	5	0
DC	Décret du gouvernement	0	0	0
DI	Demande d'information	144	142	0
DR	Demande de rectification auprès de la CAI	0	0	0
EG	Entente de gestion entre organismes (article 172)	0	0	0
EQ	Enquête conduite par la CAI	55	52	3
ET	Entente de transfert entre organismes	30	31	1
FC	Établissement d'un fichier confidentiel	0	0	0
PL	Avis sur projet de loi et de règlement	8	13	0
RD	Révision d'une demande d'accès aux documents	383	182	186
RP	Révision d'une demande d'accès aux renseignements personnels	166	64	75
RR	Révision de rectification de renseignements personnels	25	15	2
RT	Révision formulée par un tiers	6	2	3
Total		**925**	**605**	**276**

* Les chiffres contenus dans ces colonnes comprennent des dossiers qui étaient en suspens au début de l'année financière, soit le 1er avril 1991.

Tableau 2

Lieu et nombre d'auditions (1991-1992)

Montréal	118
Québec	36
Régions	53
Total	**207**

Tableau 3

Nature des décisions rendues (1991-1992)

	Accueillies	Accueillies en partie	Rejetées	Constats[1]	Désistements	Absence de juridiction	Dossiers clos
Accès aux documents administratifs	30	71	42	6	185	2	31
Accès à son dossier personnel	6	18	21	3	75	0	16
Demandes de rectification renseignements personnels	4	3	6	1	2	0	1
Demandes formulées par un tiers	0	0	1	0	3	0	1
Requêtes pour ne pas tenir compte de demandes abusives	2	0	1	0	2	0	0
Total	**42**	**92**	**71**	**10**	**267**	**2**	**49**

1. Les constats relèvent d'une entente survenue entre les parties en cours d'audience.

Tableau 4

Organismes impliqués par types de demandes de révision (1991-1992)

	Ministères	Organismes gouvernementaux	Monde municipal	Réseau des affaires sociales[2]	Réseau de l'éducation[3]
Accès aux documents administratifs	79	43	143	70	32
Demandes d'accès aux renseignements personnels	35	12	21	40	11
Demandes de rectification de renseignements personnels	0	3	3	5	2
Demandes formulées par un tiers	4	0	1	0	0
Requêtes pour ne pas tenir compte de demandes abusives	1	0	2	1	1
Total[4]	**119**	**82**	**170**	**116**	**46**

1. Ce tableau ne porte que sur les décisions rendues et sur les affaires réglées.
2. Le réseau des affaires sociales comprend les CRSSS, les CSS, les CLSC, les hôpitaux et les centres d'accueil.
3. Le réseau de l'éducation comprend les commissions scolaires, les cégeps, les organismes d'enseignement privés et les universités.
4. Les totaux relèvent du nombre de demandes adressées à chaque type d'organisme et peuvent impliquer le même organisme plusieurs fois.

Tableau 5

Catégories de demandeurs (1991-1992)

	Citoyens	Journalistes	Syndicats	Groupes de pression	Élus	Partis politiques (provincial-municipal)	Entreprises	Avocats	Organismes publics	Organismes publics non assujettis à la Loi sur l'accès
Accès aux documents administratifs	187	17	35	20	3	1	71	27	6	0
Accès à son dossier personnel	137	0	0	0	0	0	1	1	0	0
Demandes de rectification de renseignements personnels	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Révision formulée par un tiers	1	0	0	0	0	0	4	0	0	0
Demandes abusives faites à un organisme public	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0
Total	**342**	**17**	**35**	**20**	**3**	**1**	**76**	**28**	**11**	**0**

1. Ce tableau ne porte que sur les décisions rendues et non les demandes.

Tableau 6

Nature des décisions rendues après enquête sur plainte

Nom des parties	Fondée ou non fondée
A c. Ministère de l'Enseignement supérieur et de la science et Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec	Non fondée
B c. Université du Québec à Montréal	Fondée
Commission d'accès à l'information c. Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science	Fondée
Commission scolaire Belle Rivière c. Commission scolaire régionale du Lac Saint-Jean	Non fondée
C c. Université de Montréal	Fondée
D c. Communauté urbaine de Montréal et Société de transport de la Communauté urbaine de Montréal	Fondée
E c. Société des traversiers du Québec	Non fondée
F c. Université de Sherbrooke	Fondée
La Relance économique c. Ville de Sainte-Anne-des-Plaines	Non fondée
G c. Ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle	Non fondée
H c. Ministère de la Sécurité publique	Fondée
I c. Commission des normes du travail	Fondée
Commission d'accès à l'information c. Ministère des Transports	Fondée
J c. Syndicat des employées de l'hôpital Notre-Dame-de-Lourdes	Fondée

Tableau 6 (suite)

Nature des décisions rendues après enquête sur plainte

Nom des parties	Fondée ou non fondée
K. c. Commission scolaire Jérôme-Le Royer	Non fondée
L. c. Commission scolaire de Outaouais-Hull	Fondée
M. c. Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (ZEC KIPAWA)	Fondée
N. c. Centre Hospitalier de l'Université Laval et Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec	Fondée
Commission d'accès à l'information c. Commission scolaire régionale de Chambly	Fondée
Commission d'accès à l'information c. Ville de Cap-de-la-Madeleine	Fondée
O. c. Centre hospitalier Baie-des-Chaleurs	Désistement
P. c. Collège de l'Outaouais	Fondée
Association des étudiants de Polytechnique c. École polytechnique de Montréal	Fondée
Q. c. CLSC de l'Érable	Non fondée
Municipalité d'Alembert c. R.	Non applicable
S. c. Commission scolaire régionale de Yamaska	Dossier clos
T. c. Protecteur du citoyen	Dossier clos
U. c. Université Laval	Non fondée
V. c. Ville de l'Île Perrot	Fondée
W. c. Ville de l'Île Perrot	Fondée
Syndicat national des employés du Mont Saint-Antoine c. Centre de réadaptation du Mont Saint-Antoine	Dossier clos
X. c. Ville de l'Île Perrot	Fondée
Y. c. Communauté urbaine de Montréal	Non fondée
Z. c. Commission scolaire Les Écrevis	Fondée
AA. c. Commission des valeurs mobilières du Québec	Non fondée
BB. c. MRC Portneuf	Fondée
Syndicat des services hospitaliers Québec inc. c. Centre hospitalier Jeffery Hale	Fondée
CC. c. Centre d'accueil de réadaptation À La Croisée	Fondée
DD. c. Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec	Non fondée
EE. c. Ville de Sainte-Marthe-sur-le-Lac	Non fondée
FF. c. Ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle	Non fondée
GG. c. Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec	Fondée
HH. c. Université du Québec à Montréal	Dossier clos
II. c. Ville de Sainte-Marthe-sur-le-Lac	Non fondée
JJ. c. Ministère de l'Énergie et des Ressources	Fondée
KK. c. Ville de Sainte-Marthe-sur-le-Lac	Non fondée

Tableau 6 (suite)

Nature des décisions rendues après enquête sur plainte

Nom des parties	Fondée ou non fondée
LL c. Ministère de la santé et des services sociaux	Non fondée
MM c. Collège de Granby	Fondée
NN c. Ville de Mont-Royal	Non fondée
OO c. Hôpital neurologique de Montréal	Non fondée
PP c. Hôpital général de Montréal	Dossier clos
QQ c. Université Laval	Dossier clos
RR c. Ministère de l'Environnement	Désistement
SS c. CSS du Centre du Québec	Désistement
TT c. Hôtel-Dieu de Gaspé	Fondée
Total de demandes :	**55**

Tableau 7

Organigramme de la Commission d'accès à l'information

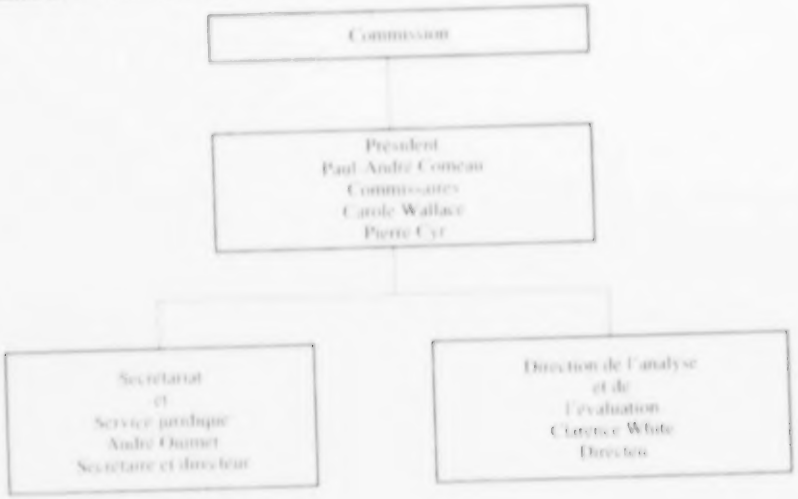

Tableau 8

Effectifs permanents de la Commission au 31 mars 1992

	Québec	Montréal	Total
Hors cadres	1	2	3
Cadres	2	0	2
Professionnels	11	4	15
Employés de soutien	13	2	15
	27	**8**	**35**

1. Deux postes permanents n'étaient pas comblés à cette date.

Composition typographique : Mono-Lino inc.

Achevé d'imprimer en Juin 1992
sur les presses de l'imprimerie
Auger inc. à Pointe-Du-Lac

Commission d'accès
à l'information
du Québec

Imprimé sur papier
contenant 50% de fibres recyclées
dont 5% désencrées

ISBN 2-551-15167-8

4,00 $